Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6301

24. 01. 90

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Sondergutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung „Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR: Voraussetzungen und Möglichkeiten"

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers — 121 (422) — 600 06 — Gu 23/90 — vom 24. Januar 1990.

Vorwort

Der Sachverständigenrat legt hiermit gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ein Sondergutachten vor. Es trägt den Titel:

„Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR: Voraussetzungen und Möglichkeiten"

In unserem Jahresgutachten 1989/90 mußten die wirtschaftspolitischen Probleme, die sich mit dem Umbruch in der Deutschen Demokratischen Republik verbinden, ausgeklammert werden. Das Sondergutachten greift die Frage auf, wie und unter welchen Voraussetzungen die Bundesrepublik den wirtschaftlichen Reformprozeß in der DDR unterstützen kann. Die Formen und das Ausmaß der Unterstützung hängen entscheidend vom wirtschaftspolitischen Kurs ab, den die politische Führung in der DDR einschlagen wird. Noch sind die Weichen dort nicht gestellt. Das Gutachten behandelt daher die Frage, an welchem Muster eine Reform, die schnellen und bleibenden Erfolg bringt, auszurichten ist und was hierfür in den wichtigsten Bereichen zu tun ist. Es gibt nur ein Erfolgsmuster für die Wirtschaftsreform: die offene marktwirtschaftliche Ordnung mit sozialer Absicherung.

Was die Bundesrepublik zum Gelingen des schwierigen Reformprozesses beisteuern kann und soll, ist nicht allein aus der nationalen Perspektive zu entscheiden. Es muß vielmehr zugleich geeignet sein, die wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit aller Länder in Europa zu fördern.

Das Sondergutachten behandelt nicht die wirtschaftlichen Auswirkungen der wirtschaftspolitischen Entscheidungen in der DDR und der neuen Zusammenarbeit auf die Bundesrepublik. Das ist dem Jahresgutachten 1990/91 vorbehalten.

Wiesbaden, den 20. Januar 1990

Herbert Hax **Otmar Issing** **Rüdiger Pohl** **Dieter Pohmer** **Hans K. Schneider**

Inhalt

I. Ablösung der Planwirtschaft durch Marktwirtschaft: Voraussetzung für den Erfolg

1. Die Aufgabe dieses Sondergutachtens ist es zu klären, welchen Reformkurs die DDR einschlagen muß, damit Unterstützung aus der Bundesrepublik — und aus anderen westlichen Ländern — mobilisiert und wirksam gemacht werden kann; Ansätze für eine solche Unterstützung werden erörtert. Dabei ist von der Grundüberlegung auszugehen, daß der wirtschaftliche Gesundungsprozeß in der DDR selbst in Gang gesetzt und vorangetrieben werden muß. Das gebieten ökonomische Vernunft und Erfahrung, das gebietet auch das Selbstwertgefühl der Bürger des anderen deutschen Staates. Denn die Leistungsschwäche der DDR-Wirtschaft geht auf systembedingte Mängel zurück, die sich nur durch politische Entscheidungen in der DDR selbst ausräumen lassen. Überdies zählte der Erfolg eines Reformwerks im Urteil der Bürger dort nur halb, wenn sie ihn überwiegend der Hilfe von außen zurechnen müßten.

2. Wenn auch die Entscheidung über die Art und das Ausmaß der wirtschaftlichen Reformen — und insoweit über das Tempo der konstitutionellen Besserung der DDR-Wirtschaft — in der DDR getroffen wird, kann gleichwohl das wirtschaftliche Engagement der Bundesrepublik hierzu einen bedeutenden Beitrag leisten. Das ist dann der Fall, wenn die dort bestehenden Barrieren für eine intensive unternehmerische und wirtschaftspolitische Kooperation mit der Bundesrepublik und den anderen westlichen Ländern beseitigt werden. Dadurch eröffnet sich der DDR die Chance, knappe Schlüsselfaktoren für ihre wirtschaftliche Erneuerung zu nutzen und dadurch deren Tempo beträchtlich zu beschleunigen. Zu diesen Schlüsselfaktoren gehören insbesondere Kapital, moderne Technologie, Managementmethoden und Marktkenntnisse, aber auch wirtschaftspolitisches Erfahrungswissen.

3. Der Beitrag der Bundesrepublik zum Gelingen des wirtschaftlichen Reformwerks ist von ihrer Hilfe aus humanitären Gründen zu unterscheiden. Die Bundesrepublik kann den Bürgern in der DDR helfen, wo deren eigene Möglichkeiten derzeit nicht ausreichen. Dazu gehört insbesondere die Bereitstellung von Mitteln, die es den DDR-Bürgern ermöglichen, ihre wiedergewonnene Reisefreiheit auch tatsächlich zu nutzen. Angesichts der Konkurrenz hochprioritärer Verwendungen um die öffentlichen Mittel, die von der Bundesrepublik für die DDR bereitgestellt werden können, wird die bundesdeutsche Reisehilfe für DDR-Bürger jedoch nach Umfang und Dauer eng begrenzt bleiben müssen.

Auch ein Beitrag zum Umweltschutz in der DDR kann geleistet werden, bevor die Wirtschaftsreform Gestalt angenommen hat. Der Umweltschutz in der DDR liegt im argen, und die beträchtliche Schädigung der Ökosysteme geht nicht allein zu Lasten der ansässigen Bevölkerung und Wirtschaft, sondern sie wird teilweise auch in andere Länder übertragen. Es liegt im eigenen Interesse der DDR, hier schnell für Abhilfe zu sorgen, und damit wird zugleich den Forderungen der Anrainerländer entsprochen. Die Größe der Aufgabe und deren Dringlichkeit übersteigen jedoch bei weitem die technologischen und finanziellen Möglichkeiten der DDR in der nächsten Zeit. Deshalb läßt sich eine begrenzte technologische und finanzielle Unterstützung durch die Bundesrepublik vertreten. Diese darf jedoch nur für wenige Jahre gewährt werden, weil sonst die Gefahr besteht, daß die Wirtschaftsreform in der DDR dem Umweltschutz zu geringe Aufmerksamkeit widmet. Grundsätzlich muß der Umweltschutz in der DDR wie in anderen Ländern nach dem Verursacherprinzip gestaltet werden: Wer die Umwelt in Anspruch nimmt, muß für daraus folgende Schäden selbst aufkommen. Bei hinreichenden Sanktionen liegt es im Interesse des (potentiellen) Verursachers, Schädigungen der Ökosysteme möglichst zu vermeiden oder zumindest möglichst klein zu halten.

4. Die Wirtschaftsreform steht vor der Aufgabe, den beträchtlichen Rückstand der DDR-Wirtschaft hinsichtlich Produktivität und Einkommen, Reichhaltigkeit und Qualität der Güterversorgung schnell zu verringern und dann den Gleichschritt mit der wirtschaftlichen Entwicklung der fortgeschrittenen Industrieländer zu halten. Der Rückstand besteht im Vergleich zur Bundesrepublik, nicht zu den anderen RGW-Ländern; gemessen an diesen, geht es den Menschen in der DDR gut, doch ist das nicht der im Urteil der DDR-Bürger relevante Vergleich. Die Lebensbedingungen in der Bundesrepublik sind für sie — spätestens nach dem Fortfall der Beschränkungen der Übersiedlung — zum Maßstab geworden: für die im Erwerbsalter stehenden Menschen bei der Wahl ihres Arbeitsorts und meistens zugleich auch Wohnorts und für die Rentenempfänger bei ihrer Entscheidung, ob sie in der DDR wohnen bleiben wollen.

Von diesen Entscheidungen her leitet sich auch das — neben dem Kapitalzufluß — maßgebliche Kriterium für die Beurteilung des Erfolgs der einzuleitenden Reformmaßnahmen ab: die Stärke des Übersiedlerstroms. Wenn es nicht gelingt, durch überzeugende Reformperspektiven schon bald Vertrauen in den Erfolg des Reformwerks zu vermitteln, wird die Abwanderung anhalten und werden die Produktivkräfte in der DDR weiter geschwächt. Der Rückstand zur Wirtschaft der Bundesrepublik würde nicht kleiner, sondern größer.

5. Den Rückstand aufholen: Das kann nur gelingen, wenn die DDR ihre Wirtschaftsreform nach dem Erfolgsrezept der westlichen Industrieländer angeht. Das erfordert die Schaffung der Voraussetzungen, unter denen eine offene marktwirtschaftliche Ordnung entstehen kann. Mit der Öffnung nach innen wird den Menschen die Möglichkeit geboten, sich ihren Neigungen und Befähigungen entsprechend wirtschaft-

lich zu betätigen; das erweitert den persönlichen Freiheitsraum und erschließt dadurch die Quellen des wirtschaftlichen Wohlstands. Mit der Öffnung nach außen, zu den internationalen Märkten hin, gliedert sich die DDR in die produktivitäts- und wohlfahrtssteigernde internationale Arbeitsteilung ein. Mit dem Übergang auf die Selbststeuerung der Märkte wird bewirkt, daß die Engpässe und andere Koordinationsmängel der Planwirtschaft verschwinden: Dafür sorgen die Reaktionen von Nachfragern und Anbietern auf die Preissignale, die auf jedem einzelnen Markt und für die Gesamtheit der Märkte Marktstörungen überwinden. Dreh- und Angelpunkt der marktwirtschaftlichen Ordnung ist der Wettbewerb. Er ist die Triebfeder der wirtschaftlichen Leistung, er ist zugleich die wirksamste Kontrolle wirtschaftlicher Macht. Eine Marktwirtschaft bringt größeren Wohlstand hervor als die Planwirtschaft, sie verfügt über die größeren Möglichkeiten für den sozialen Ausgleich und den Schutz vor wirtschaftlicher Not.

6. Der Abschied von der Planwirtschaft, die konsequente Hinwendung zur Marktwirtschaft muß gewollt sein und dann auch vollzogen werden. Die Bundesrepublik kann der DDR nicht vorschreiben, welchen Weg sie für ihre Wirtschaftsreform gehen soll. Indifferenz gegenüber dem, was im anderen Teil Deutschlands unternommen oder unterlassen wird, wäre aber erst recht nicht angebracht. Was die Bundesrepublik zur schnellen wirtschaftlichen Erneuerung der DDR-Wirtschaft beitragen kann, hängt entscheidend von dem ab, was in der DDR getan wird. Deshalb ist es unverzichtbar, wenn aus der Sicht der Bundesrepublik mit Nachdruck betont wird, welche Bedingungen die DDR selbst schaffen muß, um die Reform zum Erfolg zu führen.

Ein umfassendes Reformprogramm zeichnet sich noch nicht ab. Über den Reformweg besteht in der DDR noch weithin Unklarheit und teilweise auch Uneinsichtigkeit. Die in der DDR gebrauchte Leitbildvorstellung „Sozialistische Marktwirtschaft" und die Ablehnung einer nicht staatlicher Lenkung überantworteten Wirtschaft als „Rückfall in die frühe Phase des Kapitalismus" lassen vermuten, daß in den sich politisch artikulierenden Kreisen eher ein durch Marktelemente ergänzter Staatsdirigismus angestrebt wird als die konsequente Ablösung der Kommandowirtschaft durch marktwirtschaftliche Steuerungsmechanismen. Wenn es zu einer lediglich partiellen Korrektur der Planwirtschaft durch einzelne marktwirtschaftliche Elemente kommen sollte, müßte das in der Bundesrepublik hingenommen werden; die schlimme Folge wäre aber, daß das private Kapital aus der Bundesrepublik und anderen Industrieländern ausbliebe. Es wäre dann auch verfehlt, wenn die Bundesrepublik versuchen würde, den mit Gewißheit zu prognostizierenden Mißerfolg einer solchen halbherzigen Reform durch vermehrte öffentliche Finanzhilfen auszugleichen und dadurch zu bemänteln. Das ginge zu Lasten des Reformwillens in der DDR und stellte eine nicht zu rechtfertigende Belastung des Steuerzahlers in der Bundesrepublik dar.

Es gibt keine überzeugende Alternative zur marktwirtschaftlichen Ordnung. Die sozialistische Planwirtschaft ist es nicht; sie ist es in keiner konkreten Ausformung gewesen, und sie kann es durch keine systemimmanente Reform werden. Entscheidend sind hierfür zwei Systemmängel: ihre Unfähigkeit, Millionen von Einzelplänen effizient zu koordinieren, und ihr Unvermögen, wirtschaftliche Leistungsbereitschaft und Innovation zu stimulieren. Einen erfolgversprechenden „Dritten Weg" zwischen Planwirtschaft und Marktwirtschaft gibt es nicht. Würde man die Verbindlichkeit der zentralen Planung für die Einzelplanungen aufheben und ihr lediglich eine Orientierungsfunktion zuweisen, so entstünden zwangsläufig Märkte, und die Zentralplanung würde wirkungslos; behielte man die verbindliche Planung bei, so könnte die marktwirtschaftliche Organisation allenfalls ein Randdasein führen, sie könnte aber weder ihre überlegene Koordinationsleistung entfalten noch starke Leistungsanreize auslösen.

7. Will die DDR westliches Kapital anziehen, um die wirtschaftliche Erneuerung voranzubringen, muß sie einen ordnungspolitischen Kurs einschlagen, der den Rückzug des Staates aus der unternehmerischen Aktivität beinhaltet. Das bedeutet nicht die Überführung der DDR in eine „staatsfreie" Wirtschaft; diese gibt es auch in den westlichen Industrieländern nicht. Es geht vielmehr darum, die Felder zu benennen, auf denen der Staat zu handeln hat — zum Beispiel soziale Sicherung und Infrastruktur —, und sie von jenen abzugrenzen, wo sich private unternehmerische Aktivität entfalten soll.

Für geraume Zeit kann es hingenommen werden oder — wegen noch fehlender privater Eigentümer — sogar erforderlich sein, daß der Staat in manchen Bereichen unternehmerisch tätig bleibt. Es ist jedenfalls wahrscheinlich, daß private Unternehmer und Auslandskapital sich zunächst auf Tätigkeitsfelder konzentrieren, wo sie bei vergleichsweise geringem Kapitaleinsatz eine schnelle Amortisation erwarten.

8. Je weiter die DDR ihre Wirtschaft nach außen öffnet, um so schneller wird ihre Reform vorankommen. Das gilt auch für ausländische Kapitalbeteiligungen in der DDR. Die — auch in der Bundesrepublik — geäußerte Befürchtung, die Beteiligung von Gebietsfremden führe zu einem „Ausverkauf", ist unhaltbar. Für den Kauf von Grundstücken, Gebäuden und bestehenden Betrieben muß der Erwerber einen vom bisherigen Eigentümer akzeptierten Preis entrichten; diese Mittel verbleiben in der DDR und können dort wieder zur Finanzierung von Investitionen verwandt werden, und außerdem bringen sie die für den Import von Investitionsgütern dringend benötigten Devisen; die Vermögensposition der DDR bleibt also ungeschmälert, ihre Devisenposition und ihre Investitionskraft werden verbessert. Die Befürchtung eines „Ausverkaufs" wäre nur dann begründet, wenn der Verkäufer in der DDR bei dieser Transaktion übervorteilt würde. Beim Verkauf von Anteilen an Unternehmen oder von Immobilien zu vergleichsweise niedrigen Preisen stünde der niedrige Marktwert nicht für einen „Ausverkauf". Er spiegelte lediglich die Erwartung ihres zunächst, in der Anfangsphase der Reform, nur geringen Ertragswertes und der hoch einzuschätzenden Risiken wider.

Selbst wenn der Eindruck bestehen sollte, daß der Wechselkurs der Mark in der Anfangsphase unrealistisch niedrig und der Marktpreis für DDR-Anlagen besonders günstig ist, bliebe es doch nicht dabei; denn niedrige Preise locken Nachfrage hervor, und diese treibt die Marktwerte hoch. Im übrigen ist es keineswegs ausgemacht, daß die Preise von DDR-Anlagen fürs erste niedrig sein werden. Es gibt nämlich immer Investoren, die, wenn sie langfristig günstige Chancen wittern, sich früh und vergleichsweise stark engagieren, und je zahlreicher sie sind, desto höher notieren die Anlagenwerte. Es liegt also an der DDR, durch schnelle und überzeugende Reformmaßnahmen ein Klima zu bereiten, in dem solche Investoren sich in großer Anzahl engagieren.

Bei Konsumgütern wäre die Befürchtung eines „Ausverkaufs" allein bei unrealistisch niedrigen, weil subventionierten, Verkaufspreisen begründet, das heißt, wenn die Preisbildungsreform ausbliebe; diese steht jedoch im vordersten Rang der schnell anzugehenden Reformmaßnahmen.

Den „Ausverkauf" der DDR verhindern: Das ist ein Schlagwort, mit dem sich für die Bevölkerung der DDR die unliebsame Erfahrung des Kaufs hochsubventionierter Konsumgüter durch Ausländer verbindet. Dieses Schlagworts bedienen sich die Gegner grundlegender Reformen, um Befürchtungen zu wekken, die wirtschaftliche Öffnung werde die DDR der Ausbeutung und Verarmung ausliefern. Das genaue Gegenteil ist richtig. Die DDR kommt bei der Erneuerung ihrer Wirtschaft dann am schnellsten voran, wenn sie möglichst viele ausländische Käufer findet, für ihre Exportgüter, als Touristen, aber auch für Beteiligungen, Finanzpapiere und andere Vermögenswerte.

9. Es ist entscheidend wichtig, daß in der DDR bestehende Unklarheiten über die Funktionsweise und die Funktionsbedingungen eines marktwirtschaftlichen Systems schnell abgebaut werden. Dieses schiere Unwissen ist die Folge der von der Staatsmacht jahrzehntelang betriebenen Monopolisierung einer die Wirtschaftsordnung dominierenden Ideologie, die eine offene Auseinandersetzung über Wirtschaftssysteme nicht zuließ, auch nicht an den Hochschulen. Das Verstehen der Marktwirtschaft und ihrer Funktionsbedingungen ist auch die Voraussetzung für eine erfolgreiche interne Überwindung der im alten System etablierten Widerstände gegen eine marktwirtschaftliche Ordnung.

10. Die Übergangsphase wird sehr schwierig sein. Es gibt nirgendwo in der Welt abschließende Erfahrungen mit einem Wechsel von der sozialistischen Planwirtschaft zur Marktwirtschaft mit Privateigentum an Produktionsmitteln, und es ist auch nicht möglich, alle sich hiermit verbindenden Probleme im voraus zu benennen und für sie Lösungen vorzudenken. Mit auftretenden Schwierigkeiten muß daher gerechnet werden. Wenn die Ausrichtung von Reformmaßnahmen Erfolg verheißt und es bei ihrer Umsetzung zu Friktionen kommt, die in der DDR aus eigener Kraft nicht schnell behoben werden können, darf die Bundesrepublik ihre flankierende Unterstützung nicht versagen.

Das ganze Reformwerk wird in Frage gestellt, wenn in der DDR nicht schon bald durch Taten Zuversicht geschaffen wird. Zum einen geht es darum, bei den DDR-Bürgern die Erwartung zu begründen, daß es sich für sie lohnt, in der DDR zu bleiben und an der wirtschaftlichen Erneuerung aktiv mitzuwirken; zum anderen geht es darum, bei den bundesdeutschen und ausländischen Investoren die Bereitschaft zu schaffen, das Kapitalengagement in der DDR zu wagen. Zu den vertrauenstiftenden Maßnahmen gehören fundamentale Änderungen der DDR-Verfassung wie die Einführung der Gewerbefreiheit, die Freizügigkeit der Arbeitskräfte und eine Neugestaltung der Eigentumsordnung, die Privateigentum an den Produktionsmitteln auch in bisher durch die Verfassung gesperrten Bereichen wieder zuläßt. Diese dürfen nicht vertagt werden. Zu den schon bald möglichen und notwendigen ersten Reformmaßnahmen gehört auch der Ausbau der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit von Unternehmen. Das ist zwar nur ein schmales Segment und bei weitem nicht das Wichtigste aus dem Programm für den Übergang zur Marktwirtschaft — aber es kann beispielhaft wirken: als ein sichtbares Zeichen für den Neubeginn.

II. Zur wirtschaftlichen Lage in der DDR

11. Die politische und wirtschaftliche Lage in der DDR bietet den dort lebenden Menschen derzeit keine den Bürgern in der Bundesrepublik gleichwertigen Lebensbedingungen und — bliebe alles beim Alten — keine attraktiven Zukunftsaussichten. Eine Analyse der wirtschaftlichen Ursachen des Rückstandes stößt an Grenzen, weil die hierfür erforderlichen Daten nicht oder nicht in der gebotenen Zuverlässigkeit verfügbar sind. Das in den offiziellen Statistiken der DDR bisher gezeigte Bild von der wirtschaftlichen Entwicklung der vergangenen Jahre ist sehr positiv. Danach ist das produzierte Nationaleinkommen, das in etwa dem hiesigen Nettosozialprodukt (ohne den tertiären Sektor) entspricht, in den letzten zehn Jahren jahresdurchschnittlich um mehr als 4 vH gestiegen, die Beschäftigung hat sich jährlich um 0,4 vH erhöht, und die Geldeinnahmen der Bevölkerung haben pro Jahr um 3,6 vH zugenommen, das Preisniveau war stabil und der Staatshaushalt ausgeglichen (Anhang 1). Wie skeptisch diesen Angaben zu begegnen ist, zeigt beispielsweise das Eingeständnis des früheren Finanzministers vor der Volkskammer im November 1989, daß die Staatsverschuldung tatsächlich auf 130 Mrd Mark aufgelaufen sei.

Vergleiche mit der Bundesrepublik lassen sich nur bedingt anstellen, da die Abgrenzungen in der DDR-Statistik zum Teil erheblich von denen in der Statistik der Bundesrepublik abweichen. Immerhin vermitteln die verfügbaren Daten doch grobe Anhaltspunkte dafür, welche Bereiche der DDR-Wirtschaft besonders in Rückstand geraten sind. Wichtiger noch ist, daß die statistisch belegbaren Fehlentwicklungen unter dem bisherigen Wirtschaftssystem zeigen, in welche Richtung Rahmenbedingungen geändert werden müssen.

12. Zwar kann die DDR zurecht darauf verweisen, daß die Versorgungslage der Bevölkerung weitaus besser ist als in anderen Ostblockstaaten. Aber gegenüber der Bundesrepublik und anderen westlichen Industrienationen ist ein erheblicher Rückstand im materiellen Lebensstandard zu verzeichnen, der nun, da die Grenzen offen sind, für die Menschen deutlich nachvollziehbar wird.

Das Wohlstandsgefälle, das sich in den letzten vier Jahrzehnten zwischen beiden deutschen Staaten herausgebildet hat, ist nicht allein an dem Volumen der Güterproduktion zu messen, das für die Konsumtion zur Verfügung steht. Läßt man solche Güter außer Betracht, die gegen konvertierbare Devisen importiert werden müssen, ist die mengenmäßige Versorgung der Bevölkerung mit Grundnahrungsmitteln und Genußmitteln im ganzen nicht wesentlich geringer als in der Bundesrepublik. Dagegen ist die Ausstattung der privaten Haushalte mit langlebigen Konsumgütern erheblich schlechter als in der Bundesrepublik. Das amtliche statistische Material erlaubt einen Vergleich der Ausstattungsgrade in der DDR und in der Bundesrepublik nur für eine eng begrenzte Zahl von Gütergruppen. Dieser Vergleich zeigt, daß in der DDR vor allem bei Personenkraftwagen, Telefonapparaten und Farbfernsehgeräten der Ausstattungsgrad niedriger ist als in der Bundesrepublik. In der Statistik der DDR fehlen jedoch vor allem nähere Angaben zur Versorgung mit Produkten der modernen Unterhaltungselektronik. Gerade in diesen Bereichen scheinen erhebliche Versorgungsmängel zu bestehen, wie der Kaufansturm der DDR-Bevölkerung nach Öffnung der Grenzen zeigt.

Wichtiger noch ist es, daß die Verbraucher an der Produktvielfalt und an der Qualität des Güterangebots zum Teil erhebliche Abstriche hinnehmen müssen. Bei so wichtigen Gütern wie Wohnungen oder Personenkraftwagen blieb die DDR um Jahre, wenn nicht um Jahrzehnte, hinter den Qualitätsstandards westlicher Industrienationen zurück. Einige Zahlen für die Versorgung mit Wohnraum können das exemplarisch belegen. Nach Untersuchungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung stammten 1981 mehr als 40 vH aller Wohnungen noch aus der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg, rund zwei Drittel waren älter als 50 Jahre. Der Altbaubestand ist in erheblichem Maße vom Verfall bedroht. Im Jahre 1988 waren fast 30 vH aller Wohnungen nicht mit einer Innentoilette ausgestattet, rund 20 vH besaßen kein Bad. Die schlechte Qualität des Wohnungsbestandes ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die Bautätigkeit zugunsten von Ausrüstungsinvestitionen, die unmittelbar zur Erhöhung der Produktion führen, lange Zeit vernachlässigt wurde. Bei privatem Wohneigentum reichen die Mieteinnahmen nicht einmal für die laufende Instandhaltung aus. Der Anteil der Bauinvestitionen an den gesamten Investitionen liegt seit Jahrzehnten deutlich (um 15 bis 20 Prozentpunkte) unter dem entsprechenden Wert in der Bundesrepublik.

13. In weiten Teilen der DDR ist die Lebensqualität durch Umweltbelastungen außerordentlich stark beeinträchtigt. Obwohl es eine umfangreiche Gesetzgebung und seit 1972 auch ein Verfassungsgebot für den Umweltschutz gibt, sind umweltpolitische Belange in der zentralen Wirtschaftsplanung faktisch nur völlig unzureichend zur Geltung gekommen. Luft, Wasser und Boden sind in erheblichem Maße durch Schadstoffe belastet. Ein besonders gravierendes Problem ist die Luftverschmutzung durch Schwefeldioxyd. Der Ausstoß dürfte pro Kopf der Bevölkerung mehr als fünfmal so hoch sein wie in der Bundesrepublik Deutschland. Rund 50 vH des SO_2-Ausstoßes entstehen in den Ballungsgebieten um Halle/Leipzig und Dresden, weitere 25 vH im Braunkohlerevier um Cottbus. In diesen Regionen ist die Luftverschmutzung so schlimm, daß sie für die Menschen eine akute Gesundheitsgefährdung darstellt. Über hohe Schornsteine werden die Schadstoffemissionen aber auch in andere Teile der DDR und in die Anrainerstaaten transportiert.

Zur extrem hohen Belastung der Luft mit Schadstoffen tragen sowohl Energieerzeugung als auch Energieverwendung bei. Die Energiegewinnung der DDR beruht zum weitaus größten Teil auf stark schwefelhaltiger Braunkohle, und die Kraftwerke, die sie verheizen, haben einen geringen Wirkungsgrad, einen hohen Eigenverbrauch und unzureichende Filteranlagen. Im Anwendungsbereich schlagen sich stromintensive und veraltete Industrieanlagen, ein unzureichend wärmeisolierter Wohnungsbestand und fehlende Energiesparanreize durch stark subventionierte Stromtarife in hohen spezifischen Verbrauchszahlen nieder.

Zu den hohen SO_2-Konzentrationen in der Luft kommen zahlreiche weitere Umweltbelastungen hinzu. Die Verfeuerung von Braunkohle und veraltete industrielle Produktionsmethoden führen auch zu einer hohen Luftbelastung durch Stäube. Überholte Produktionstechnologien, insbesondere in der Chemischen Industrie, und die Folgen einer intensiven Landwirtschaft verursachen zudem hohe direkte Schadstoffeinleitungen in die Gewässer. Die Situation wird durch eine unzureichende Versorgung mit Kläranlagen verschärft; nur 58 vH der Bevölkerung leben in Wohnungen, die an eine Kläranlage angeschlossen sind. Ein Großteil der DDR-Gewässer wird als ökologisch tot eingestuft.

14. Das Produktionsergebnis ist im Verhältnis zum gesamtwirtschaftlichen Ressourceneinsatz vergleichsweise niedrig. Nach einschlägigen Untersuchungen lag die Arbeitsproduktivität in der Industrie — dem Kernbereich der DDR-Wirtschaft, dem in der Wirtschaftsplanung stets eine bevorzugte Stellung eingeräumt wurde — noch vor wenigen Jahren mindestens um die Hälfte unter dem Niveau in der Bundesrepublik. Daran dürfte sich bis heute wenig geändert haben. Auch im Verhältnis zum Einsatz der Produktionsfaktoren Kapital und Energie ist das Produktionsvolumen in der DDR wesentlich geringer als in der Bundesrepublik. Das niedrige Produktivitätsniveau engt die Produktionsmöglichkeiten und den Verteilungsspielraum der Volkswirtschaft ein.

15. Der wirtschaftliche Rückstand der DDR gegenüber westlichen Industrieländern hat seine Ursache letztlich in der systemimmanenten Unfähigkeit der zentralen Planwirtschaft, komplexe und verwobene

Wirtschaftsaktivitäten aufeinander abzustimmen und ökonomische Anreizmechanismen zur Geltung kommen zu lassen:

- Es mangelt an einem effizienten Koordinierungsmechanismus für individuelle Wirtschaftsaktivitäten. Güterpreise und Gütermengen werden durch die staatliche Planung vorgegeben und Abweichungen der Preise von den Produktionskosten durch Subventionen auf der einen sowie produktgebundene Abgaben auf der anderen Seite hervorgerufen. Wieviel von welchen Produkten produziert wird, richtet sich also nicht nach den Präferenzen der Verbraucher und nach den Produktionskosten. Darüber hinaus stehen Angebot und Nachfrage auch bei den gegebenen Preisen oft nicht miteinander in Einklang, für manche Produkte bilden sich Warteschlangen der Nachfrager, bei anderen gibt es überschüssige Produktionsmengen. Besonders hohe Subventionen werden für Grundnahrungsmittel und das Wohnen geleistet. Dagegen liegen vor allem bei den Gütern des gehobenen Bedarfs die Endverbrauchspreise weit über den Produktionskosten.

- Die Koordinationsmängel der zentralen Planung zeigen sich auch darin, daß die Industrieproduktion immer wieder durch Engpässe in der Versorgung mit Energie, Rohstoffen und anderen Vorprodukten behindert wurde. Um solche Lieferengpässe zu vermeiden, haben die Kombinate teilweise selbst die Herstellung von Vorprodukten aufgenommen; auch Investitionsgüter werden in größerem Umfang von den Nutzern selbst hergestellt. Das Bestreben der Kombinate, einen hohen Selbstversorgungsgrad zu erreichen, hat einer Realisierung von Kosteneinsparungsmöglichkeiten und Produktivitätsreserven entgegengestanden. Produktivitätsvorteile einer stärkeren Spezialisierung der Unternehmen und Unternehmensteile sind daher teilweise ungenutzt geblieben.

- Da die Unternehmen in der DDR weder untereinander noch gegenüber ausländischen Anbietern im Wettbewerb stehen, sind sie nicht gezwungen, mit den gegebenen Ressourcen möglichst effizient zu wirtschaften. Fehlender Wettbewerb ist wohl auch die Hauptursache dafür, daß die Innovationstätigkeit, die für hochindustrialisierte Volkswirtschaften in einer zunehmend arbeitsteiligen Weltwirtschaft immer wichtiger wird, zurückgeblieben ist.

- Das Wirtschaftssystem der DDR behindert die Entfaltung von wirtschaftlicher Eigeninitiative, und es schwächt die Bereitschaft zur Übernahme von Risiken, auf die es gerade bei Verfahrensinnovationen und Produktinnovationen ankommt. Erfolgreiche Unternehmen können nur in sehr beschränktem Umfang über die Verwendung ihrer Erträge entscheiden; es kann sogar ein negativer Anreiz zur Erzielung guter Betriebsergebnisse vorliegen, wenn ihretwegen erhöhte Produktionsanforderungen zu erwarten sind. Auch für die Arbeitnehmer gibt es nur unzureichende Anreize, mehr zu leisten, als es festgelegten Vorgaben entspricht. Da die Produktionsmittel größtenteils in staatlicher Hand sind, besteht kein unmittelbares Eigeninteresse an ihrer optimalen Verwendung. Die Tatsache, daß das staatlich geplante Güterangebot den Konsumpräferenzen der Bevölkerung nur unvollkommen entspricht, mindert einen wichtigen Anreiz für zusätzlichen Einkommenserwerb. Schließlich besteht aufgrund einer geringen Lohnspreizung zwischen einfachen und gehobenen Tätigkeiten kein hinreichend großer Spielraum, das individuelle Einkommen durch den beruflichen Aufstieg zu verbessern und dafür besondere Anstrengungen auf sich zu nehmen.

16. Die Ursachen für die geringe Wachstumsdynamik und den Produktivitätsrückstand der DDR-Wirtschaft zeigen sich auch in Umfang und Struktur des Kapitalstocks. Die Investitionsentscheidungen sind in der DDR in staatlicher Hand. In den sechziger und siebziger Jahren hat die staatliche Investitionspolitik — amtlichen Angaben zufolge — durchaus hohe Investitionssteigerungen bewirken können. Im Verhältnis dazu blieb der Produktionszuwachs allerdings gering, die Produktivität der Investitionen war wesentlich niedriger als in der Bundesrepublik. Die erste Hälfte der achtziger Jahre war durch eine schwache, teilweise auch rückläufige Investitionstätigkeit geprägt. Ziel der restriktiven Investitionspolitik dieser Jahre war es, den Export zu forcieren und damit die Devisenprobleme zu mildern, die sich aus der internationalen Verschuldungskrise und dem Ölpreisschock auch für die DDR ergaben. Die staatliche Investitionspolitik hat stets den industriellen Teil der Wirtschaft bevorzugt. Während die Bereiche Dienstleistungen und Staat nicht einmal ein Viertel aller Investitionen umfassen dürften, liegt der Anteil des Warenproduzierenden Gewerbes bei schätzungsweise 60 vH und ist damit wesentlich höher als in der Bundesrepublik. Schätzungen zufolge wird je Arbeitsplatz im Produzierenden Bereich nicht wesentlich weniger Kapital eingesetzt als in der Bundesrepublik.

Wenn die durchschnittliche Produktivität eines Arbeitsplatzes dennoch auch in der Industrie so gering blieb, so liegt dies — von den bereits erwähnten Aspekten abgesehen — zum einen daran, daß der Kapitalstock veraltet ist und somit weniger moderne Technologien und weniger effiziente Produktionsverfahren zum Einsatz kommen. Zum anderen ist der Strukturwandel, der sich in den letzten Jahrzehnten in Industrieländern mit dezentralen und autonomen Investitionsentscheidungen der Unternehmen vollzogen hat, in der DDR weitgehend ausgeblieben: Die staatliche Investitionspolitik der DDR hat vielfach gerade solche Wirtschaftsbereiche gefördert, die in westlichen Industrieländern aufgrund des weltwirtschaftlichen Strukturwandels zurückgedrängt wurden. So entfällt innerhalb des Warenproduzierenden Gewerbes der DDR auf die Grundstoffproduktion ein sehr viel höherer Anteil aller Investitionen als in der Bundesrepublik, während in den Investitionsgüterindustrien und in den verbrauchsnahen Bereichen wesentlich weniger investiert wird. Das Bestreben der staatlichen Investitionspolitik, auch unter Inkaufnahme von volkswirtschaftlichen Kosten einen hohen Selbstversorgungsgrad der Wirtschaft zu erreichen, zeigt sich besonders deutlich an dem Beispiel der Metallerzeugung und -bearbeitung. Während die

Bruttoanlageinvestitionen in diesem Wirtschaftsbereich in der Bundesrepublik von 1972 bis 1983 real um rund 60 vH gesunken sind, haben sie sich in der DDR um das Vierfache erhöht. Der Anteil dieses Wirtschaftsbereichs an allen Investitionen im Warenproduzierenden Gewerbe lag 1983 in der Bundesrepublik bei 3,0 vH, in der DDR bei 11,7 vH.

17. Die politischen Prioritäten der DDR haben sich in ihren Außenhandelsbeziehungen deutlich niedergeschlagen. Um nicht von Importen aus westlichen Industrieländern abhängig zu werden, wurden auch solche Produktionen aufrechterhalten, die bei einer vollen Integration in die Weltmärkte nicht konkurrenzfähig gewesen wären. Dazu gehören große Teile der Grundstoffindustrie, aber auch des Fahrzeug- und Maschinenbaus. Indem die zentrale Wirtschaftsplanung Preissignale von den Weltmärkten nicht oder nur unzureichend auf die Binnenpreise durchwirken ließ, wurden Arbeitskräfte und Ausrüstungsgüter in weniger produktiven Wirtschaftsbereichen gebunden. Das ging zu Lasten der Entwicklung neuer, technologieintensiver Produkte und Produktionsverfahren.

Der Handel mit den RGW-Staaten hat eine dominierende Bedeutung für die Außenhandelsbeziehungen der DDR; auf ihn entfallen zwei Drittel des gesamten Außenhandels. Die Außenwirtschaftspolitik hat der Sicherung der Rohstoffversorgung stets eine hohe Priorität eingeräumt, ein Drittel der Importe entfallen auf Brennstoffe, mineralische Rohstoffe und Metalle (Anhang 1). Langfristige Investitions- und Handelsabkommen — insbesondere mit der UdSSR — dienen diesem Ziel. Im Gegenzug liefert die DDR neben veredelten Grundstoffen vor allem Produkte des Maschinen- und Fahrzeugbaus, auf deren Produktion sich die DDR im Rahmen der Spezialisierung innerhalb der RGW-Staaten konzentriert hat. Problematisch an dieser außenwirtschaftlichen Verflechtung ist nicht allein das Übergewicht des RGW-Handels an sich, sondern auch die Tatsache, daß die Spezialisierung nicht im Wettbewerb erprobt, sondern politisch festgelegt wurde.

18. Will man die kurzfristigen und mittelfristigen Entwicklungschancen der DDR-Wirtschaft beurteilen, so ist der Blick auch auf die wirtschaftsnahe Infrastruktur zu richten. Wirtschaftliche Produktivkräfte können sich nicht entfalten, wo es an der Infrastruktur mangelt, die zum einzelwirtschaftlichen Produktionsapparat komplementär ist. Die Infrastruktur ist aber auch als Standortfaktor für die Investitionsentscheidungen international tätiger Unternehmen und somit für die Höhe des Kapitalzuflusses aus dem Ausland bedeutsam. In zwei besonders wichtigen Bereichen der Infrastruktur hat sich in der DDR ein erheblicher Investitionsbedarf aufgestaut:

— Die Infrastruktur für den Güterverkehr ist auf die Eisenbahn ausgerichtet: Gut 70 vH aller Transportleistungen werden auf der Schiene erbracht. Der Straßengüterverkehr ist — unter anderem als Folge eines unzureichenden Straßennetzes — von untergeordneter Bedeutung. Im Schienengüterverkehr kommt es zum Teil zu sehr langen Wartezeiten. Nur ein Viertel des Schienennetzes ist elektrifiziert und nur etwa ein Drittel ist mehrgleisig ausgebaut. Aufgrund der hohen Beanspruchung des Schienennetzes und verhältnismäßig geringer Ausgaben für seine Erneuerung und Modernisierung entstehen hohe Reparaturkosten.

— Das Telekommunikationsnetz der DDR ist weitmaschig und die Netzkapazität ist gering; zum Teil werden Gespräche noch handvermittelt. Im Geschäftsverkehr dürfte daneben die schlechte Ausstattung mit modernen Endgeräten ein zusätzliches Problem sein. Die Zahl der Telexanschlüsse ist vergleichsweise niedrig. Über den Bestand an Teletexgeräten und Telefaxgeräten werden keine Angaben gemacht; es ist aber zu vermuten, daß solche Geräte kaum vorhanden sind.

19. Die politische Führung der DDR hat bereits erste Schritte zur Liberalisierung der Wirtschaft unternommen. Diese Reformmaßnahmen bleiben jedoch noch weit hinter dem zurück, was zur Freisetzung von wirtschaftlichen Wachstumskräften notwendig wäre.

Die derzeit diskutierten Reformvorschläge lassen noch nicht klar erkennen, ob die politische Führung in der DDR tatsächlich eine Umgestaltung der Wirtschaftsordnung nach marktwirtschaftlichen Prinzipien vornehmen wird. Es besteht die Gefahr, daß eine intensivere Zusammenarbeit mit westlichen Unternehmen an restriktiven Reglementierungen scheitert. So enthält der kürzlich vorgelegte Entwurf einer Verordnung zum Schutz von deutsch-deutschen Gemeinschaftsunternehmen Bestimmungen, die westliche Investoren eher abschrecken dürften. Hierzu gehören beispielsweise Vorschriften wie die, daß westdeutsche Beteiligungen grundsätzlich auf 49 vH begrenzt bleiben sollen oder daß staatlichen Organen wichtige Genehmigungsrechte und Einwirkungsmöglichkeiten eingeräumt werden.

III. Notwendige Reformen in der DDR

20. Das wirtschaftliche Entwicklungspotential der DDR kann nur zur Entfaltung kommen, wenn die dafür geeigneten Rahmenbedingungen geschaffen werden; dies setzt eine konsequente ordnungspolitische Neuorientierung zur Marktwirtschaft voraus. Es bedarf zum einen klarer Vorstellungen über das für die Umgestaltung maßgebliche ordnungspolitische Leitbild; zum anderen müssen konkrete Schritte bedacht werden, die das bestehende planwirtschaftliche System in die neue Ordnung überleiten. Vordringlich sind Reformen der Preisbildung, der Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit, des Geld- und Währungssystems sowie der öffentlichen Finanzen. Es muß Klarheit darüber geschaffen werden, wie die Rahmenbedingungen in diesen Bereichen letztendlich aussehen sollen; dies ist unerläßliche Voraussetzung einer glaubwürdigen Reformpolitik, durch die allein bei der Bevölkerung der DDR, aber auch in der Bundesrepublik und im Ausland, Vertrauen auf eine nachhaltige Besserung der wirtschaftlichen Verhältnisse geschaffen werden kann. Es bleiben die vielfältigen und schwierigen Probleme des Übergangs zu bewältigen, die hier nicht im Detail behandelt werden können. Sie sind zum Teil noch gar nicht abzusehen

und werden erst im Vollzug der Reform deutlich werden. Klarheit in den wirtschaftspolitischen Reformzielen ist auch nötig, damit die Probleme des Übergangs zu einer neuen Wirtschaftsordnung bewältigt werden können. Ohne das klare Leitbild einer neuen Wirtschaftsordnung, das sich auf die breite Zustimmung in der Gesellschaft stützen kann, fehlte es an der Zielorientierung, die es erst erlaubt, die vielen Einzelschritte einer Wirtschaftsreform aufeinander abzustimmen.

Eine Synopse der wichtigsten Reformelemente enthält Anhang 2.

1. Reform der Preisbildung

21. Bei marktwirtschaftlicher Steuerung orientieren sich die Investitions- und Produktionsentscheidungen selbständiger Unternehmen an Preisen, die im Wettbewerb auf Märkten zustande kommen. Die Preise dienen der Koordination der dezentralen Entscheidungen in den Unternehmen; dies setzt voraus, daß sich in ihnen die Knappheitsverhältnisse und die bei effizienter Produktion entstehenden Kosten widerspiegeln. Die Preisbildung im Wettbewerb schafft zugleich den Anreiz zum sparsamen Einsatz der vorhandenen Ressourcen und bestraft die Anbieter, die sich darum zu wenig bemühen. Die Preise, die aus der bislang in der DDR praktizierten zentralen Wirtschaftsplanung hervorgehen, sind nicht zur Steuerung dezentraler Entscheidungen bestimmt und dafür auch ungeeignet. Abgesehen davon, daß eine zentrale Planungsinstanz mit der Bestimmung dazu geeigneter Preise überfordert wäre, werden bisher in der DDR mit der Preissetzung — gemäß dem Grundsatz der „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik" — bewußt andere Ziele verfolgt. Preise für Güter des Grundbedarfs (Preise für Nahrungsmittel und Textilien, Wohnungsmieten, öffentliche Verkehrstarife) werden durch Subventionen niedrig gehalten. Bei anderen Gütern hingegen liegt der Preis infolge produktgebundener Abgaben an den Staat erheblich über den Kosten.

Schon im bislang praktizierten System der zentralen Wirtschaftsplanung haben diese Preisverzerrungen schwerwiegende Folgen. Zu niedrig angesetzte Preise verleiten zum einen zum verschwenderischen Umgang mit den betreffenden Gütern. Zum anderen haben sie zur Folge, daß die Nachfrage zum jeweiligen Preis vielfach nicht gedeckt werden kann, so daß andere Zuteilungsmechanismen (Warteschlangen, Privilegien, persönliche Beziehungen) an die Stelle der Rationierung über den Preis treten. Im Wohnungsbereich führt die Festschreibung der Mieten auf extrem niedrigem Niveau dazu, daß die Mittel für Pflege, Instandhaltung und Erneuerung fehlen; für private Hausbesitzer gibt es keinen Anreiz, den Bestand an Mietwohnungen durch Investitionen zu erhalten und zu modernisieren. Aus sozialpolitischer Sicht ist die Subventionierung der Güter des Grundbedarfs weitgehend verfehlt, weil die niedrigeren Preise allen Konsumenten zugute kommen, auch denjenigen, die keiner Unterstützung bedürfen.

22. Die Reform darf sich nicht auf eine Entzerrung der gegenwärtigen Preisstruktur beschränken. Vielmehr kommt es darauf an, einen geeigneten Mechanismus zur Bestimmung von Preisen einzuführen. Die einzige bekannte und bewährte Lösung dieses Problems liegt darin, die Preisbildung dem Wettbewerb auf den Märkten zu überlassen. Voraussetzung hierfür ist, daß es Anbietern und Nachfragern freigestellt bleibt, zu welchen Preisen und sonstigen Konditionen sie kontrahieren wollen. Ebenso wichtig ist es aber auch, daß die Anbieter hierbei im Wettbewerb miteinander stehen und dadurch daran gehindert werden, ihre Position zur Erzielung von Monopolgewinnen auszunutzen.

Für den Übergang von einer zentralen Planwirtschaft zu einem durch Preise gesteuerten System dezentraler Unternehmensentscheidungen genügt es deswegen nicht, die Preise freizugeben. Die Herstellung von Wettbewerbsmärkten erfordert eine Änderung der Unternehmensstruktur, in der bisher marktbeherrschende Kombinate dominieren, vor allem aber freien Marktzugang für bestehende Unternehmen ebenso wie für neugegründete. Wettbewerb kann schon kurzfristig dadurch geschaffen werden, daß die DDR ihre Märkte für Importgüter öffnet. Bei allen international handelbaren Gütern kann deswegen den anbietenden Unternehmen die Preisstellung freigegeben werden, auch wenn innerhalb der DDR zunächst nur wenig Wettbewerb besteht. Wenn ein Unternehmen seine Position zur Erzielung von Monopolpreisen ausnutzt, wird dies an dem Abweichen von den Weltmarktpreisen erkennbar. Dieses Verhalten kann wirksam durch die Zulassung von Importen sanktioniert werden. Auf diese Weise kann monopolistisches Verhalten wirksamer in Schranken gehalten werden als durch staatliche Preisvorgaben oder Preiskontrollen.

23. Grobe Verzerrungen der Preisstruktur, die zu gravierenden Fehllenkungen führen, entstehen durch die Subventionierung der Preise von Gütern des Grundbedarfs. Nur durch Abbau dieser Subventionen kann erreicht werden, daß der Anreiz zur Verschwendung entfällt; es ist zugleich ein notwendiger Schritt dahin, daß die Güter zu den für sie geltenden Preisen auch tatsächlich von jedermann in gewünschtem Umfang erworben werden können. Es entfällt das Problem des unerwünschten Erwerbs subventionierter Güter durch Gebietsfremde.

Es wäre wünschenswert, mit dem Abbau der Subventionen zugleich die produktgebundenen Abgaben zu senken, die andere Güter erheblich verteuern. Da diese Abgaben wesentlich zur Staatsfinanzierung beitragen, setzt dies allerdings eine grundsätzliche Neuordnung der Besteuerung voraus. Immerhin eröffnet der Wegfall des Finanzbedarfs für Subventionen einen gewissen Spielraum, der auch für die Senkung von Abgaben genutzt werden kann.

Der Wegfall der Subventionen und damit die Verteuerung bei den Gütern des Grundbedarfs wird von den Bürgern als Härte empfunden werden und damit die Akzeptanz des Übergangs zur Marktwirtschaft erschweren. Ein Ausgleich kann durch Anhebung der Löhne und Renten geschaffen werden. Die Bevölkerungsgruppen, die über wenig Kaufkraft verfügen, werden jedoch durch die Erhöhung der Preise im Bereich der Grundbedürfnisse stark belastet. Die Preisreform bedarf deshalb einer sozialen Flankierung. Für

die besonders betroffenen Bevölkerungsgruppen muß ein Ausgleich durch Transferzahlungen geschaffen werden. Hierbei sind ungebundene Transfers, das heißt allgemeine Leistungen zur Sicherung eines Mindestlebensstandards, zweckgebundenen Beihilfen vorzuziehen. Transferzahlungen sind sozialpolitisch sinnvoller als die bisher praktizierte Subventionierung, weil die Höhe der Leistungen sich an der Bedürftigkeit orientiert.

24. Im Zusammenhang mit der Preisreform ist eine Reform der Löhne unumgänglich. Wie bei der Preisreform kommt es auch bei der Lohnreform darauf an, einen neuen, von zentraler Planung unabhängigen Mechanismus der Lohnfindung zu entwickeln. Für die in der Bundesrepublik und anderen westlichen Ländern übliche Form der Aushandlung von Löhnen zwischen autonomen Tarifpartnern fehlen in der DDR noch die Voraussetzungen; es gibt weder Arbeitgeberverbände noch unabhängige Gewerkschaften. Die gegenwärtig durch die zentrale Planung festgesetzten Löhne dürfen mehr Freiheit in der Lohnbildung nicht entgegenstehen. Das kann erreicht werden, wenn die administrativ bestimmten Löhne nur noch Mindestlöhne sind, die durch Vereinbarungen zwischen Arbeitnehmern und Unternehmen überschritten werden können; höhere Löhne können dann in individuellen Arbeitsverträgen vereinbart werden, ebenso aber auch in Kollektivvereinbarungen zwischen den Unternehmen und Vertretungen der in ihnen tätigen Arbeitnehmer. Dadurch wird es den Unternehmen ermöglicht, die Löhne stärker nach Leistungsfähigkeit und Qualifikation der Arbeitnehmer zu differenzieren. Dies ist wichtig, weil nur auf diese Weise der Tendenz zur Abwanderung besonders qualifizierter Arbeitskräfte entgegengewirkt werden kann.

Die mit dem Übergang zur Marktwirtschaft realisierten Produktivitätsfortschritte eröffnen für die Zukunft erhebliche Spielräume für Lohnerhöhungen. Da die Arbeitnehmer stets die Möglichkeit der Abwanderung in die Bundesrepublik haben, stehen die Unternehmen in der DDR unter starkem Druck, erzielte Produktivitätsfortschritte unmittelbar in Lohnerhöhungen weiterzugeben.

2. Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeit

25. Die Verlagerung der Entscheidungskompetenzen von der zentralen Planung auf die Unternehmen hat weitreichende Konsequenzen. Die an die Unternehmensleitungen zu stellenden Anforderungen ändern sich von Grund auf. Über Produktionsprogramme, Produktionsverfahren, Beschaffungs-, Absatz- und Preispolitik und die Investitionen muß in eigener Verantwortung entschieden werden. Wenn Wettbewerb hergestellt ist, müssen die Unternehmen sich auf den Märkten gegen konkurrierende Anbieter behaupten. Dadurch kommt dem Gewinn für die Unternehmenspolitik eine neue Bedeutung zu. Für autonome Unternehmen unter Wettbewerbsbedingungen ist die Gewinnerzielung von zentraler Bedeutung für die Sicherung ihres Bestandes. Zwar hat auch im derzeit noch praktizierten System der zentralen Planung der Gewinn eine gewisse Bedeutung im System der Kennziffern, die der Leistungskontrolle dienen; dieser Gewinn beruht aber im wesentlichen auf den Mengen- und Preisvorgaben der zentralen Planung. Ein Verfehlen des Gewinnziels stellt hier die Existenz des Unternehmens nicht in Frage. Dies ändert sich grundlegend, wenn die Unternehmen auf sich selbst gestellt sind und sich im Wettbewerb behaupten müssen.

Autonome Unternehmen müssen die Möglichkeit haben, über ihren Personalbestand zu disponieren; dies schließt das Recht ein, durch Entlassungen den Personalbestand zu vermindern. Nur dann sind die Unternehmen in der Lage, sich ständig veränderten Marktbedingungen anzupassen, unrentable Bereiche und Teilbetriebe zu schließen, neue Produktionsverfahren einzuführen und die für das Überleben im Wettbewerb unumgänglichen Kostensenkungen zu erreichen.

Einer unmittelbaren Betätigung der Unternehmen auf Außenhandelsmärkten steht heute, von wenigen Ausnahmen abgesehen, das staatliche Außenhandelsmonopol entgegen. Dieses Monopol muß fallen, da es die Unternehmen daran hindert, die Chancen selbständig zu nutzen, die sich auf Bezugs- und Absatzmärkten jenseits der Grenzen erschließen lassen. Die erheblichen Chancen, die insbesondere durch den innerdeutschen Handel und den damit verbundenen indirekten Zugang zum EG-Binnenmarkt eröffnet werden, lassen sich nur durch Unternehmen nutzen, die unmittelbar auf den Märkten tätig sind und den dort gestellten Anforderungen aufgrund eigener Erfahrung und Beurteilung gerecht werden können.

Zur Autonomie der Unternehmen gehört auch, daß sie sich aus bestimmten Bereichen zurückziehen können. Der Rückzug kann freiwillig geschehen, indem die Unternehmensleitung die Stillegung von Teilbetrieben oder des ganzen Unternehmens beschließt. Das Ausscheiden aus dem Markt kann aber auch durch ein Insolvenzverfahren erzwungen werden, wenn am Vorliegen bestimmter Insolvenzgründe wie Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung erkennbar wird, daß das Unternehmen nicht in der Lage ist, sich auf dem Markt zu behaupten.

26. Zur Gewährleistung des Wettbewerbs ist es unerläßlich, daß der Marktzugang für private Unternehmensgründungen geöffnet wird und jederzeit offen bleibt. Private Investoren sind aber nur bereit, Kapital für Unternehmensgründungen einzusetzen, wenn ihnen dafür Eigentumsrechte eingeräumt werden. Dazu gehört, daß sie Einfluß auf die Entscheidungen im Unternehmen haben, daß sie über den Unternehmensgewinn verfügen können, daß sie die Möglichkeit haben, Unternehmen aufzulösen und ihr Kapital daraus zurückzuziehen, schließlich auch, daß sie das Unternehmen insgesamt oder Anteile daran veräußern können. Durch gesicherte Eigentumsrechte in diesem Sinne wird zum einen für unternehmerisch befähigte Bürger der DDR die Möglichkeit eröffnet und ein Anreiz erzeugt, sich mit eigenen Mitteln selbständig zu machen, Unternehmen zu gründen und sie zu führen. Zum anderen muß die Möglichkeit geschaffen werden, daß Investoren sich durch Kapitaleinlagen an Unternehmen beteiligen, ohne selbst die Gründungsinitiative zu tragen und unmittelbar in

der Unternehmensleitung mitzuwirken. Auch diese Form der Beteiligung an Unternehmen ist als Kapitalanlage nur dann attraktiv, wenn die Eigentumsrechte gewährleistet sind. Nur wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, kann es gelingen, privates Kapital sowohl von Bürgern der DDR als auch von Gebietsfremden für die Finanzierung von Unternehmensinvestitionen zu mobilisieren.

27. Die Unternehmen der DDR werden heute ganz überwiegend in der Rechtsform des volkseigenen Betriebs (VEB) geführt. Die VEB sind aber überwiegend keine selbständigen Unternehmen. Die meisten von ihnen, in der Industrie fast alle, sind in Kombinaten vereint und unterliegen deren Leitung. In den Kombinaten sind die VEB sowohl horizontal als auch vertikal konzentriert. Bei der horizontalen Zusammenfassung in Kombinaten hat es im System der zentralen Planung keine Rolle gespielt, inwieweit dadurch Monopolstellungen entstanden sind. Für die vertikale Zusammenfassung war vielfach der Gesichtspunkt der Autarkie durch Eingliederung von Zulieferbetrieben maßgeblich. Gegen die Beibehaltung der Kombinate in ihrer jetzigen Form spricht vor allem der hohe Grad der horizontalen Konzentration, der mit der Entfaltung des Wettbewerbs auf den Märkten unvereinbar ist. Der hohe Grad der vertikalen Integration dürfte insbesondere dann nicht mehr sinnvoll sein, wenn es funktionierende Märkte gibt, über die die Belieferung mit Vorprodukten gesichert werden kann; in den westlichen Industrieländern ist durchweg eine Tendenz zur Verminderung der Produktionstiefe zu beobachten. Die Zerlegung der Kombinate in kleinere Einheiten ist aus diesen Gründen ein wichtiger Schritt der Unternehmensreform. Die dabei entstehenden Unternehmen sollten grundsätzlich nicht weiter im Staatseigentum verbleiben, sondern privatisiert werden. Der einfachste Weg ist die Umwandlung in Kapitalgesellschaften, deren Anteile dann an Bürger der DDR verkauft werden können.

28. Eine andere Form der Privatisierung, die zur Diskussion steht, ist die Überlassung der Unternehmen an ihre Belegschaften. Dies könnte sinnvoll in der Weise geschehen, daß dem Unternehmen die Rechtsform einer Kapitalgesellschaft gegeben wird, deren Anteile die Arbeitnehmer erwerben können. Die Arbeitnehmer müssen hierbei uneingeschränkte und nicht an die Zugehörigkeit zum Unternehmen gebundene Eigentumsrechte erhalten, einschließlich des Rechts zur Veräußerung und Vererbung. Dringend abzuraten ist hingegen von der Umwandlung in Produktionsgenossenschaften (nach jugoslawischem Vorbild), bei denen die Mitgliedschaft an die Zugehörigkeit zum Unternehmen als Arbeitnehmer gebunden ist. Hierbei entstehen keine klar abgegrenzten Eigentumsrechte; die Koppelung des Anteilsrechts an die Stellung als Arbeitnehmer führt zu Fehlanreizen:

— Unternehmen mit hohen Gewinnen haben keinen Anreiz zur Einstellung zusätzlichen Personals, soweit der Gewinnanteil des einzelnen Arbeitnehmers dabei sinkt.

— Maßnahmen zur Sicherung des langfristigen Gewinnpotentials, die kurzfristig den Gewinn senken (zum Beispiel Forschung und Entwicklung, Markterschließung, Erhaltung der Anlagen), liegen nicht im Interesse von Arbeitnehmern, die dem Unternehmen nur für begrenzte Zeit angehören.

— Wegen der zeitlichen Begrenzung der Arbeitnehmerstellung ist die Neigung zur Finanzierung von Investitionen aus einbehaltenen Gewinnen gering.

Eine langfristige Orientierung der Unternehmenspolitik in Produktionsgenossenschaften kann nur von außen durch Auflagen staatlicher Planungsbehörden oder staatskontrollierter Banken erzwungen werden. In der Finanzierung bleiben die Unternehmen weitgehend auf Kreditaufnahme angewiesen; da private Banken Kredite nur vergeben, wenn genügend risikotragendes Eigenkapital vorhanden ist, bleiben die Unternehmen abhängig von staatlichen Banken. Ein Wettbewerb zwischen selbständigen Unternehmen kann so nicht zustande kommen.

29. Ein grundlegendes Problem bei jeder Privatisierung ist die Bewertung der Unternehmen und die darauf beruhende Bestimmung der Ausgabepreise für Beteiligungstitel. Vor allem in der Übergangszeit ist schwer abzusehen, ob und wie sich ein Unternehmen auf den entstehenden Wettbewerbsmärkten behaupten wird. Um dem hohen Risiko Rechnung zu tragen, wird man eher niedrige Wertansätze wählen, jedoch ohne damit Beteiligungstitel zu verschenken. Dies spricht eher dafür, nicht nur Belegschaftsmitgliedern, sondern allen Bürgern der DDR die Möglichkeit zum Erwerb von Beteiligungstiteln zu eröffnen, zum einen, um allen die mit niedrigen Ausgabepreisen verbundenen Gewinnchancen zu bieten, zum anderen, um eine angesichts der doch nicht unbeträchtlichen Risiken zu empfehlende Diversifikation der Kapitalanlagen zu ermöglichen.

Solange und soweit Unternehmen im Staatseigentum verbleiben, müssen sie sich den Bedingungen der Marktwirtschaft anpassen. Wo Wettbewerbsmärkte möglich sind, dürfen staatseigene Unternehmen keine Monopolstellung haben. Der Staat darf die Marktposition seiner Unternehmen weder durch Subventionen noch durch Behinderung des Marktzugangs für konkurrierende Unternehmen absichern. Staatseigene Unternehmen müssen gegenüber der Öffentlichkeit ebenso zur Rechnungslegung verpflichtet sein wie private Unternehmen gegenüber ihren Kapitalgebern.

30. Von grundlegender Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung der DDR wird sein, ob und in welcher Weise es gelingt, auch Gebietsfremde zu Investitionen im Unternehmensbereich zu veranlassen. Ohne derartige Investitionen ist nicht vorstellbar, daß der außerordentlich hohe Kapitalbedarf zur Modernisierung und zum Ausbau der Unternehmen in der DDR gedeckt werden kann. Darüber hinaus bringen Investitionen von Gebietsfremden in Unternehmen der DDR auch deswegen große Vorteile, weil mit dem Kapital technisches Wissen des modernsten Stands in die Unternehmen eingebracht wird.

Zur Zeit wird in der DDR die Kapitalbeteiligung von Gebietsfremden nur in Form von Joint Ventures in Betracht gezogen. Diese sollen zudem nur unter sehr restriktiven Bedingungen ermöglicht werden. Der er-

ste Entwurf einer diesbezüglichen Verordnung sieht unter anderem eine Genehmigungspflicht, eine Begrenzung auf 49 v. H. für den Kapitalanteil des Gebietsfremden sowie die Regelung vor, daß bei einer AG der Vorstandsvorsitzende, bei einer GmbH mindestens einer der Geschäftsführer Bürger der DDR mit Wohnsitz in der DDR sein muß. Ein Gewinntransfer ins Ausland soll nur zulässig sein, soweit dafür Devisen erwirtschaftet werden; Ausnahmen von dieser Regel bedürfen besonderer Genehmigung. Die Regelung liegt noch nicht in endgültiger Fassung vor; es ist damit zu rechnen, daß die vorgesehenen Restriktionen noch gelockert werden. Das zögerliche Vorgehen macht deutlich, wie sehr noch die Einsicht dafür fehlt, welche Bedingungen geschaffen werden müssen, damit die DDR als Standort für Investitionen attraktiv wird.

Gegenwärtig ist die Frage einer befriedigenden Regelung für Joint Ventures ein Prüfstein für die Bereitschaft der DDR, geeignete Bedingungen für den Zufluß von Kapital zu schaffen. Auf längere Sicht darf es jedoch nicht bei der Zulassung von Joint Ventures bleiben, die als Beteiligungsform westlichen Kapitals für die DDR nur von begrenztem Nutzen sind. Sie dienen der Finanzierung, außerdem der Kooperation zum Zweck des Transfers technischen Wissens; sie haben stets nur punktuelle Wirksamkeit. Die in der DDR bestehende Unternehmensstruktur lassen sie unverändert; eine Belebung des Wettbewerbs wird nicht erreicht. Für westliche Unternehmen, die sich an Joint Ventures beteiligen, mag die Teilhabe an Monopolmärkten vielfach durchaus attraktiv sein. Zugleich werden damit aber konkurrierende Unternehmen von den betreffenden Märkten ausgeschlossen, so daß der Transfer technischen Wissens auf den Bereich der am Joint Ventures Beteiligten beschränkt bleibt.

Wesentlich wirksamere Impulse können erreicht werden, wenn Gebietsfremde nicht nur in dieser beschränkten Form, sondern generell und ohne Begrenzung auf eine bestimmte Quote durch Beteiligung oder Gründung von Tochtergesellschaften in der DDR tätig werden können. Hierdurch kann ein erheblich größeres Potential an Kapital und transferierbarem technischen Wissen für die DDR erschlossen werden als mit Hilfe von Joint Ventures. Darüber hinaus wird der Wettbewerb auf den Märkten forciert.

31. Die Verselbständigung der Unternehmen macht Änderungen im System der sozialen Sicherung erforderlich. Autonome Unternehmen, die sich im Wettbewerb auf Märkten behaupten müssen, können nicht zur Aufnahme von Arbeitskräften gezwungen werden; ebenso kann ihnen nicht verwehrt werden, Arbeitskräfte freizusetzen, wenn dies aus wirtschaftlichen Gründen geboten erscheint. Deshalb ist es unvermeidlich, daß Arbeitslosigkeit entstehen kann. Zur sozialen Absicherung der Arbeitnehmer muß deswegen eine Arbeitslosenversicherung eingeführt werden. Da das bisherige System der DDR Arbeitslose nicht kennt, gibt es auch keine Arbeitslosenversicherung.

Die vielfach geäußerte Vorstellung, die DDR sei der Bundesrepublik Deutschland zwar wirtschaftlich unterlegen, nicht jedoch hinsichtlich der sozialen Leistungen, ist für weite Bereiche der Sozialpolitik, insbesondere für Alters- und Krankenversorgung, unzutreffend. Richtig ist, daß in der DDR die Sicherheit des Arbeitsplatzes (allerdings nicht eines bestimmten) gewährleistet ist; dies ist im marktwirtschaftlichen System nicht möglich. Dabei ist jedoch zu bedenken, daß in der Bundesrepublik Deutschland Arbeitslosigkeit nicht ein Absinken in Armut und Elend bedeutet. Ein ausgebautes System der sozialen Sicherung kann auch in der DDR verhindern, daß das Risiko des Arbeitsplatzverlustes zum existentiellen Risiko wird.

Wenn der einzelne Arbeitsplatz unsicherer wird, bedeutet dies nicht, daß der Arbeitnehmer in erheblichem Maße dem Risiko dauerhafter Arbeitslosigkeit ausgesetzt wird. Die Neuorientierung zur Marktwirtschaft ermöglicht einen Wachstumsprozeß, in dem sich ständig neue Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnen; hierbei wird sich sehr bald die Knappheit von Arbeitskräften bemerkbar machen. Für den einzelnen Arbeitnehmer bedeutet der Wegfall der Arbeitsplatzsicherheit, daß er in die Lage kommen kann, einen neuen Arbeitsplatz suchen zu müssen, und sich dann veränderten Anforderungen anpassen muß. Dies mag als Belastung empfunden werden. Man darf aber nicht verkennen, daß die heute bestehende Sicherheit des Arbeitsplatzes teuer erkauft wird. Der Zwang zur Beschäftigung überflüssiger Arbeitskräfte ist eine wesentliche Ursache der geringen Arbeitsproduktivität und damit des wirtschaftlichen Rückstandes in der DDR. Wachstum und höhere Produktivität eröffnen nicht nur neue Beschäftigungsmöglichkeiten, sondern auch den Spielraum für Lohnerhöhungen, durch die die Arbeitnehmer am steigenden Wohlstand partizipieren.

3. Reform des Geld- und Kreditwesens

32. Ohne die Herstellung eines funktionsfähigen Geld- und Kreditwesens sind alle Reformbemühungen zum Scheitern verurteilt. Wie in den anderen sozialistischen Volkswirtschaften mit zentraler Planung ist auch das bisherige monetäre System der DDR durch folgende Charakteristika geprägt:

- Das Geld- und Kreditwesen ist integraler Bestandteil der zentralen Wirtschaftsplanung; wird diese beseitigt, müssen die monetäre Steuerung und das Kreditsystem auf eine völlig neue Grundlage gestellt werden.
- Im Laufe der Jahre hat sich ein Geldüberhang aufgebaut.
- Die Währung der DDR ist eine reine Binnenwährung; über differenzierte Verrechnungskurse besteht eine kaum überschaubare Vielzahl von Wechselkursen.

Die grundlegenden Ziele der Reform des Geld- und Kreditwesens lassen sich kurz wie folgt umreißen:

- Herstellung stabiler Währungsverhältnisse durch eine unabhängige Notenbank;
- Aufbau eines zweistufigen Bankensystems und monetärer Märkte zur Allokation des Kapitals;

— Konvertibilität der Währung bei einheitlichem Wechselkurs.

33. In der für Volkswirtschaften, in denen der Staat im Rahmen der zentralen Wirtschaftsplanung die Preise festlegt, typischen Weise ist auch in der DDR ein Kaufkraftüberhang dadurch entstanden, daß die Geldbestände stärker zugenommen haben als das Güterangebot. Wegen der fixierten Preise liegt eine zurückgestaute Inflation vor; diese äußert sich in einem Geldüberhang und in Warteschlangen auf den Gütermärkten, das heißt in einem Zwangssparen der Bevölkerung. Der Tatbestand des Geldüberhangs ist unstreitig, unsicher ist jedoch das Urteil über sein Ausmaß. Einhelligkeit besteht wiederum in der Auffassung, der Kaufkraftüberhang müsse abgebaut werden, umstritten ist die Methode, mit der dies geschehen soll.

34. Häufig wird gefordert, am Anfang einer grundlegenden Änderung des Wirtschaftssystems der DDR habe eine Währungsreform zu stehen. Der Vorteil einer Umstellung der Währung über den Zwangsumtausch „altes" gegen „neues" Geld läge in der Chance, das Problem des Geldüberhangs in kürzester Zeit aus der Welt zu schaffen und die Währungsverhältnisse auf eine neue Basis zu stellen. Zu bedenken ist schließlich auch, daß ein Geldschnitt als ein Akt zu verstehen ist, der den Vermögensverlust der Geldbesitzer eindeutig mit der Mißwirtschaft der Vergangenheit in Verbindung bringt.

Anders als in anderen sozialistischen Ländern mag man jedoch bezweifeln, ob der Geldüberhang in der DDR ein solches Ausmaß erreicht hat, daß der Währungsschnitt die beste Methode der Reform darstellt. Für sinnvoller halten wir ein Vorgehen, das aus einer Kombination folgender Elemente besteht:

— Der Kaufkraftüberhang könnte im wesentlichen dadurch abgebaut werden, daß der Staat über die Veräußerung von Unternehmensbeteiligungen sowie den Verkauf von Boden- und Wohnungseigentum reale Vermögenswerte an die Bevölkerung abgibt und den Verkaufserlös stillegt, das heißt das eingenommene Geld vernichtet. Dieses Vorgehen hätte nicht zuletzt den großen Vorzug, daß es die Eigentumsreform und die Reform des Geldwesens miteinander verbindet und damit auf doppelte Weise die Bedingungen für einen erfolgreichen Neuanfang verbessert.

— Der Staat könnte den Sparern Anleihen mit einer entsprechend attraktiven Verzinsung anbieten; es sollte möglichst bald ein Sekundärmarkt geschaffen werden, auf dem Anleger die Möglichkeit haben, solche Papiere zu verkaufen und zu kaufen.

— Die aus der Abwicklung des Devisenfonds eingenommenen Markbeträge werden stillgelegt.

— Die dringend erforderliche Preisreform und der damit verbundene Abbau der Subventionen führen nicht nur zu einer Veränderung der Preisstruktur, sondern auch zu einem Anstieg des Preisniveaus. Die laufenden Einkommen wären (einmalig) nominell weitgehend anzupassen, um den Kaufkraftverlust auszugleichen, die Geldbestände würden jedoch insoweit real an Wert verlieren.

Wenn es zu panikartigen Abhebungen kommen sollte, wäre als ultima ratio zu erwägen, die freie Verfügung über einen Teil der Sparguthaben vorübergehend zu beschränken.

35. Das Geld- und Bankensystem der DDR ist integraler Bestandteil der zentralen Wirtschaftsplanung. Die Staatsbank als Notenbank der DDR nimmt sämtliche Bankfunktionen wahr, das heißt neben der Planung des Geldumlaufs und der Kreditvergabe auch weitreichende Kontrollbefugnisse sowie die Organisation des Zahlungsverkehrs.

Wird die zentrale Wirtschaftsplanung durch den Steuerungsmechanismus des Marktes abgelöst, muß der Status der Notenbank grundlegend geändert werden. Die Aufgaben im Rahmen der Planung der Wirtschaft entfallen, die Kreditvergabe an Unternehmen und Staat ist nicht länger Sache der Notenbank. Um sie von direkter politischer Einflußnahme bei der Wahrnehmung ihrer neuen Aufgabe, nämlich die Stabilität der Kaufkraft des Geldes zu sichern, möglichst freizuhalten, soll sie zweckmäßigerweise als von Weisungen der Regierung unabhängige Institution eingerichtet werden, die nicht mehr zur Finanzierung des Staatshaushaltes herangezogen werden kann. Zur Steuerung des Geldumlaufs sind ihr die entsprechenden Instrumente an die Hand zu geben.

Das Geschäftsbankenwesen, für das es in der DDR mit den Genossenschaftskassen und Sparkassen eine gewisse Grundlage gibt, ist institutionell vollständig von der Notenbank zu trennen; es ist also ein zweistufiges Bankensystem zu etablieren. Über die Refinanzierung bei der Notenbank unterliegen dann die Kreditinstitute der geldpolitischen Steuerung. Ihre wichtigste Aufgabe ist es, im Wettbewerb eigenverantwortlich nach den Kriterien von Liquidität und Rentabilität Einlagen von Unternehmen und Haushalten zu sammeln und Kredite zu gewähren. Erst im Zusammenhang mit dem Entstehen eines Geschäftsbankenwesens und monetärer Märkte bieten sich im übrigen auch Ansatzmöglichkeiten für den Einsatz des geldpolitischen Instrumentariums.

36. Eine effiziente Kapitalbildung, bei der die Ersparnisse über den Zins in rentable Verwendungen gelenkt werden, setzt einen funktionsfähigen Kapitalmarkt voraus. Dafür fehlt in der DDR bisher jede Grundlage, eine Reform ist daher außerordentlich schwierig, aber um so dringender geboten.

Unternehmen müssen die Möglichkeit erhalten, sich am Kapitalmarkt über die Ausgabe von Aktien und Emission von Schuldtiteln die für Investitionen benötigten Mittel zu verschaffen. Mit der Beseitigung der zentralen Wirtschaftsplanung muß sich die Finanzierung der Unternehmen über die Finanzmärkte nach dem Kriterium der Rentabilität vollziehen. Ein funktionsfähiger Kapitalmarkt ist schließlich die institutionelle Voraussetzung dafür, daß sich Anleger von früher erworbenen Beteiligungspapieren und Schuldtiteln jederzeit trennen können.

37. Joint ventures und andere Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen werden nicht annähernd ausreichen, um den riesigen Kapitalbedarf der DDR zu decken; dazu bedarf es des Zuflusses von Auslandskapital in Form von Bankkrediten, Emissionen

auf den internationalen Kapitalmärkten und in der DDR selbst.

Als Kapitalnachfrager konkurriert die DDR nicht nur mit anderen Ländern des bisherigen sozialistischen Lagers auf dem Welt-Kapitalmarkt. Die Aufgabe, das Vertrauen ausländischer Anleger zu gewinnen, ist außerordentlich schwierig, doch gibt es zur Finanzierung des so dringend erforderlichen Aufholprozesses auch durch privates Auslandskapital letztlich keine aussichtsreiche Alternative. Mit einer überzeugenden Wirtschaftsreform, die die Herstellung eines funktionsfähigen Kapitalmarktes einschließt, könnte die DDR die Voraussetzungen für einen hohen Kapitalzufluß aus dem Ausland in angemessener Zeit schaffen.

38. Eng verknüpft mit der Geldreform im Innern ist die Aufgabe der Neugestaltung der Währungspolitik nach außen. Dabei gilt es, zwei Probleme zu lösen, nämlich das des Wechselkurses und das der Konvertibilität. Das setzt voraus, daß der Geldüberhang beseitigt ist.

Die Vorgänge nach der Öffnung der Grenze haben Befürchtungen wach werden lassen, ein freier Kurs der Mark könne ins Bodenlose fallen. Solche Befürchtungen sind in dem Maße unbegründet, in dem Erwerber der Währung der DDR damit etwas anfangen, das heißt kaufen können. Hier ist an den Kauf von Gütern, aber auch von Vermögenswerten zu denken. Kurzfristig könnte insbesondere der Reiseverkehr aus dem Westen zu einer starken Erhöhung der Nachfrage nach Mark führen. Die wichtigste Voraussetzung dafür ist, daß die Mark von Touristen frei verwendet werden kann.

39. Ein „richtiger" Wechselkurs läßt sich nicht genau berechnen, schon gar nicht bei derart verzerrten Preisrelationen, wie sie in der DDR herrschen. Würde man den Wechselkurs freigeben, um die Marktverhältnisse zu ermitteln, ließen sich wegen der hohen Unsicherheit über die weitere Entwicklung große Wechselkursschwankungen nicht ausschließen. Dies wäre insofern besonders problematisch, als die DDR parallel zur Umgestaltung ihres Währungssystems ihr Preisbildungssystem reformieren muß. Bei den international handelbaren Gütern bieten deren Weltmarktpreise den einzig sicheren Anhaltspunkt für die Etablierung richtiger Preisrelationen. Gerade in der Übergangszeit, in der die Kombinate beziehungsweise Großbetriebe noch über eine dominierende Marktstellung im Inland verfügen, setzt im übrigen die Konkurrenz in Form von Importen eine entscheidende Barriere für Preiserhöhungen.

Die Transformation von Weltmarktpreisen in Preise, die auf dem Binnenmarkt gelten beziehungsweise dort zur Orientierung dienen, würde durch starke Wechselkursschwankungen erheblich erschwert. Wir halten es daher für zweckmäßig, von einem festen Wechselkurs auszugehen und diesen als Fixpunkt zu verwenden, an dem sich Änderungen der Mark-Preise, die Löhne eingeschlossen, orientieren können.

Mit der Bindung an die D-Mark über einen festen Kurs erhielte die Notenbank der DDR einen wichtigen Anhaltspunkt für die Aufgabe, den Geldumlauf so zu steuern, daß die Geldwertstabilität tendenziell gesichert ist.

40. Bliebe die strikte Devisenbewirtschaftung gewahrt, würden vor allem Güterexporte und Güterimporte weiter von planwirtschaftlichen Erwägungen und nicht von den Marktverhältnissen bestimmt, kann der feste Wechselkurs die ihm zugedachten Funktionen nicht erfüllen. Voraussetzung dafür ist mit anderen Worten die Herstellung der Konvertibilität der Mark. Vollständig wird dies kurzfristig nicht gelingen, doch sollte das Ziel von Anfang an nicht in allzu weite Ferne gerückt werden.

Dies gilt um so mehr, als freier Reiseverkehr mit einer umfassenden Devisenkontrolle faktisch unvereinbar ist. Ausländischen Anlegern und Investoren muß die freie Transferierbarkeit von Kapital und Erträgen zugesichert werden, soll der nötige Kapitalzustrom überhaupt zustande kommen. Das staatliche Devisenmonopol muß beseitigt werden, Betriebe müssen über ihre Devisenerlöse verfügen können.

Konvertibilitätsbeschränkungen müßte es vorübergehend wohl für Kapitalexporte aus der DDR geben. Auf Dauer kann die Konvertibilität um so leichter immer weiter ausgedehnt werden, je knapper die Notenbank den Geldumlauf im Innern hält und je schneller in der DDR Produktivität und Produktion gesteigert werden können.

4. Reform der Finanzverfassung

41. Mit dem Übergang zu einem marktwirtschaftlichen System stellt sich für die DDR die Aufgabe, eine dieser Wirtschaftsform angemessene Finanzverfassung zu entwickeln. Diese Regelungen zu entwerfen oder gar vorzugeben, ist nicht unsere Aufgabe. Es lassen sich aber einige Mindestanforderungen formulieren, die erfüllt sein müssen, wenn die Reformen nicht behindert werden sollen.

Auf private Initiative und Leistungsbereitschaft kommt es an. Das Steuersystem muß dem Rechnung tragen. Mit einer Lohnfindung unter Marktbedingungen und einer Ausbreitung unternehmerischer Tätigkeit wird sich eine erhebliche Spreizung der Einkommensskala ergeben. Deshalb kommt einer Einkommensteuer, deren Belastungen sich an der individuellen Leistungsfähigkeit orientieren, künftig auch in der DDR wieder eine größere Bedeutung zu. Dabei ist jedoch zu bedenken, daß ein sehr stark nivellierender Steuertarif die Leistungsanreize mindert, und zwar sowohl bei Unternehmern als auch bei Arbeitnehmern. Weiter sind auch Unstimmigkeiten des bisherigen Steuersystems zu beheben, die sich aus unterschiedlichen Tarifen für Arbeitnehmereinkommen und andere Einkunftsarten ergeben und die vor allem die Einkommen aus unternehmerischer Tätigkeit diskriminieren.

Bei der Verbrauchsbesteuerung sollte darauf geachtet werden, daß es nicht erneut zu steuerlich bedingten starken Verzerrungen der Preisstruktur kommt. Das ließe sich durch die Einführung einer allgemeinen Verbrauchsteuer erreichen. In diesem Zusammenhang könnten in einem gewissen Umfang ermäßigte

Steuersätze auf lebensnotwendige Güter eingeführt werden.

Das Steuersystem ist so zu gestalten, daß die DDR beim internationalen Wettbewerb um anlagesuchendes Kapital nicht ins Hintertreffen gerät. Wenn sich die Unternehmensbesteuerung nicht als Bremse für Direktinvestitionen erweisen soll, muß sie sich sowohl bei den Vorschriften zur Ermittlung der Bemessungsgrundlagen, insbesondere der Gewinne, als auch bei der Tarifgestaltung an westlichen Mustern orientieren. Außerdem gilt es, dafür zu sorgen, daß private Unternehmen in steuerlicher Hinsicht nicht schlechter gestellt werden als staatliche Betriebe.

42. Schließlich sind Regelungen für die Kreditfinanzierung des Staatshaushaltes zu formulieren. Insbesondere muß die Finanzierung von Defiziten des Staates durch die Notenbank ausgeschlossen werden, damit eine stabilitätsorientierte Geldversorgung der Wirtschaft nicht durch die Finanzpolitik konterkariert werden kann. Die Kreditfinanzierung der öffentlichen Haushalte muß über den Kapitalmarkt erfolgen. Für diese marktmäßige Nettokreditaufnahme der öffentlichen Hand sollten Grenzen gesetzt werden. Eine solche Regelung könnte einer schnell anwachsenden Staatsverschuldung mit entsprechenden Zinsverpflichtungen entgegenwirken, die ihrerseits die Finanzierung dringend erforderlicher Infrastrukturinvestitionen in Frage stellen könnten. Es muß vermieden werden, daß die privaten Investitionen durch einen starken Auftrieb der Zinssätze behindert werden, mit dem bei einer hohen Kreditaufnahme des Staates zu rechnen ist.

IV. Anforderungen an den Reformprozeß: grundlegend, rasch, gleichzeitig

43. Ein Erfolg des wirtschaftlichen Reformprozesses in der DDR ist nur zu erwarten, wenn das Wirtschaftssystem grundlegend umgestaltet wird, wenn die notwendige Reform rasch eingeleitet und zügig durchgeführt wird und wenn die erforderlichen Reformschritte gleichzeitig realisiert werden.

Die grundlegende Reform ist notwendig, weil die bisherige Wirtschaftsordnung an ihren fundamentalen Konstruktionsmängeln gescheitert ist. Nicht eine graduelle Modifikation einzelner Prinzipien des Wirtschaftens hilft weiter, die Wirtschaftsordnung muß auf ein neues Fundament gestellt werden. Das Prinzip des Wettbewerbs, eine von staatlichen Eingriffen weitgehend befreite unternehmerische Aktivität und die Freizügigkeit des Wirtschaftsverkehrs im Inland wie mit dem Ausland bilden den Kern einer erfolgversprechenden neuen Wirtschaftsordnung in der DDR.

Dies zu realisieren, wird nicht einfach sein. Politische Traditionen und ideologische Prinzipien, Rücksichtnahme der DDR auf die Partnerstaaten des RGW, über 40 Jahre gewachsene Strukturen, an die sich die Bevölkerung gewöhnt hat, schaffen ein Beharrungspotential für die alte Ordnung. Widerstand gegen grundlegende Reformen wird insbesondere von denen ausgehen, die dem alten System ihre Stellung und ihren Einfluß verdanken. Aber auch manche Befürchtungen in der Bevölkerung über ungewisse Konsequenzen der neuen Wirtschaftsordnung könnten den Reformprozeß behindern. Die retardierenden Kräfte werden sich noch verstärken, wenn die Erfolge des Reformprozesses nicht schnell genug sichtbar werden oder gar Rückschläge eintreten.

Hier zeichnen sich Risiken ab. Die Gefahr ist gegeben, daß der Reformprozeß auf halbem Wege stecken bleibt, statt konsequent weitergeführt zu werden. Solche Risiken werden westliche Investoren in ihrem Kalkül berücksichtigen; die Bereitschaft zu Engagements in der DDR wird dadurch vorerst gedämpft bleiben. Das Vertrauen der Investoren wie auch der eigenen Bevölkerung in den Reformprozeß muß die DDR erst noch gewinnen. Ohne einen klaren, von weiten Kreisen der Bevölkerung getragenen und durch konkrete Reformschritte unterlegten Konsens über eine neue, eine marktwirtschaftliche Ordnung wird sich dieses Vertrauen nicht gewinnen lassen.

44. Für die Akzeptanz des Reformprozesses in der DDR ist das Tempo, mit dem sich die Transformation der sozialistischen Planwirtschaft in eine marktwirtschaftlich organisierte Wirtschaft vollzieht, wichtig. Die Mängel im Güterangebot, der Rückstand in der Arbeitsproduktivität und in der Wettbewerbsfähigkeit, die Unzulänglichkeiten in der Infrastruktur und deren Verfall sind eindeutig der alten Wirtschaftsordnung anzulasten. Läuft der Reformprozeß zu langsam ab und stellen sich Reformerfolge daraufhin zu langsam ein, werden die dann verbleibenden Mängel sowie unvermeidbare Härten des Übergangsprozesses in der Sicht der Bevölkerung mehr und mehr der neu entstehenden Wirtschaftsordnung zugerechnet werden. Die neue Ordnung verliert ihre Strahlkraft, der Reformprozeß gerät in Mißkredit.

Solche Entwicklungen, die zu einer um sich greifenden Enttäuschung über die wirtschaftliche Neuorientierung in der DDR und dann zu verstärkten Abwanderungsbewegungen führen können, lassen sich nur vermeiden, wenn die Reform zügig vollzogen wird. Wenn auch Umstellungsprobleme bei der Neuordnung nicht zu vermeiden sind, müssen durch den raschen Vollzug der Reform doch Perspektiven für die baldige Überwindung der Schwierigkeiten geschaffen werden.

45. Mit Nachdruck ist darauf hinzuweisen, daß die Elemente einer neuen Wirtschaftsordnung nicht isoliert voneinander gesehen werden dürfen. Nur im Verbund miteinander versprechen sie Erfolg.

Eine Unternehmensreform zielte ins Leere, wenn sie nicht zugleich von einer Preisreform begleitet würde, die es den Unternehmen ermöglicht und sie zwingt, knappheitsgerechte Preise zu kalkulieren. Eine Preisreform bliebe Stückwerk, wenn nicht zugleich für mehr Wettbewerb gesorgt würde und wenn nicht inflationäre Geldausweitung durch eine entsprechende Reform der Geldverfassung und des öffentlichen Finanzsystems unterbunden würde. Eine neue Geldverfassung setzt die Schaffung eines Kapitalmarktes voraus, damit die Geldschaffung und die Kapitalalloka-

tion voneinander getrennt werden können. Der Kapitalmarkt ist wiederum eine Voraussetzung für die Unternehmensreform, weil handelbare Eigentumstitel an Unternehmen geschaffen und zugleich marktwirtschaftliche Finanzierungsquellen für unternehmerische Investitionen erschlossen werden müssen.

Ein gradualistisches Vorgehen, welches, ausgehend von der bisherigen Wirtschaftsordnung, allmählich und unverbunden einzelne Reformelemente zu realisieren versucht, führt nicht zum Erfolg. Ein einzelnes Reformelement kann ohne den Bezug auf andere nicht nur nicht wirksam werden, sondern im schlimmsten Fall kann es — in den unpassenden ordnungspolitischen Rahmen gestellt — neue Fehlentwicklungen auslösen.

46. Ideal wäre es, wenn die einzelnen Reformen gleichzeitig vollzogen würden; dies ist jedoch nicht möglich. Nicht alles kann auf einmal bewältigt werden; mancher Reformschritt benötigt eine geraume Zeit, für die Vorbereitung, für die Durchführung und für das Wirksamwerden. Erforderlich ist daher zweierlei. Von Anfang an klar erkennbar muß die Reformkonzeption als System sein, in dem sich die einzelnen Maßnahmen in ihren Bezügen zueinander als stimmiges Ganzes zusammenfügen. Darüber hinaus wird ein Fahrplan benötigt, der Prioritäten für die Reform setzt und eine zweckmäßige Folge von Reformschritten entwickelt. Dies ist zu leisten, ohne daß die DDR dabei auf überzeugende praktische Vorbilder für eine erfolgreiche schrittweise Transformation einer sozialistischen Planwirtschaft in eine marktwirtschaftlich organisierte Wirtschaft mit Privateigentum an Produktionsmitteln zurückgreifen könnte. Einige Grundsätze können immerhin genannt werden.

Erstens muß vordringlich der rechtlich-institutionelle Rahmen geschaffen werden, der die neue Wirtschaftsordnung prägen soll und innerhalb dessen sich die notwendigen Reformschritte vollziehen müssen. Hierzu zählen insbesondere die Eigentumsreform, die Gewährleistung der Gewerbefreiheit, die Schaffung eines Unternehmensrechtes einschließlich eines Insolvenzrechtes und eines Wettbewerbsrechtes, die Notenbankreform, die Schaffung eines adäquaten Steuersystems und die Entwicklung eines Systems der sozialen Sicherung.

Zweitens muß die Reform in den verschiedenen Teilbereichen (Unternehmensreform, Preisreform, Reform des Außenhandels, des Geldwesens einschließlich des Kapitalmarktes, der Finanzverfassung, der sozialen Sicherung) gleichzeitig begonnen und parallel weitergeführt werden. Ein Reformfahrplan, der die einzelnen Teilbereiche zeitlich hintereinanderreiht, würde kaum zum Ziel führen, weil er Zusammenhängendes auseinanderreißt.

Drittens muß innerhalb der einzelnen Teilbereiche der Reform mit denjenigen Schritten begonnen werden, die vergleichsweise leicht zu realisieren sind. Schwerer zu realisierende Schritte müssen trotzdem eingeleitet werden, auch wenn ihre Umsetzung erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich sein wird. Bei der Unternehmensreform lassen sich die Zulassung von privaten Unternehmensgründungen und die auch mehrheitliche Unternehmensbeteiligung von Gebietsfremden schnell verwirklichen. Ebenso notwendig, wenn auch nicht unmittelbar realisierbar sind die Entmonopolisierung der Wirtschaft durch Entflechtung der Kombinate und der Rückzug des Staates aus der unternehmerischen Aktivität. Bei der Preisreform sind schnell zu verwirklichen: erste Schritte zur Entzerrung der Preise durch Abbau der Subventionen und die Ausrichtung der Preise international handelbarer Güter an Preisrelationen am Weltmarkt. Eine schnelle Preisfreigabe in den Monopolbereichen ist hingegen nicht angezeigt. Hier werden Querbeziehungen sichtbar. Je schneller in den Monopolbereichen — durch Entmonopolisierung oder durch Öffnung für den internationalen Wettbewerb — Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden, desto eher kann auch hier die Preisbildung freigegeben werden.

Viertens: Wenn auch die einzelnen Reformelemente ineinandergreifen, gibt es doch unterschiedliche Grade der Verflechtung. Die Elemente, die auf andere Reformbereiche in besonderem Maße ausstrahlen, müssen vorrangig verwirklicht werden. Hierzu zählen wir insbesondere die Verlagerung der Entscheidungskompetenz vom Staat auf die Unternehmen und die Schaffung eines leistungsfähigen Kapitalmarktes.

47. Eine der größten Herausforderungen für die wirtschaftliche Reform in der DDR stellt die Abwanderung von Bürgern dar. Das Wohlstandsgefälle zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR wird auch nach der Einleitung einer beherzten Reform zunächst groß bleiben. Die daraus entstehenden Wanderungsbewegungen bedrohen den Reformprozeß selbst; denn Abwanderungen bedeuten einen empfindlichen Verlust des Produktionsfaktors Arbeit. Zwar mag sich globaler Arbeitskräftemangel vorübergehend noch in dem Maße mildern lassen, wie im Zuge der Wirtschaftsreform die Arbeitsproduktivität in der DDR gesteigert werden kann; und dies ist ja ein vordringliches Ziel der Reform. Doch treten bereits heute strukturelle Probleme am Arbeitsmarkt auf, weil sich Abwanderungen auf bestimmte Regionen und auf bestimmte Qualifikationen konzentrieren. Darüber hinaus hat sich der Altersaufbau der Bevölkerung, der für das Funktionieren der Sozialversicherungssysteme besonders wichtig ist, bereits jetzt drastisch verschlechtert.

Trotzdem darf die Reisefreiheit für die Menschen nicht in Frage gestellt werden, auch dann nicht, wenn sich Abwanderungstendenzen fortsetzen. Wir teilen nicht die Auffassung, daß die Abwanderungen erst dann zu einem Ende kommen werden, wenn die wirtschaftlichen Lebensverhältnisse in der DDR mit denen in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbar geworden sind. Abwanderungen wird am wirksamsten dadurch entgegengewirkt, daß die Reisefreiheit und die Freiheit zur Übersiedlung dauerhaft gesichert bleiben und daß zugleich ein konsequenter wirtschaftlicher Reformprozeß vollzogen wird, der die Erwartung einer Besserung der wirtschaftlichen Lage in der DDR rechtfertigt.

V. Der Beitrag der Bundesrepublik zur Wirtschaftsreform in der DDR

1. Mobilisierung privaten Kapitals

48. Die Unterstützung des wirtschaftlichen Reformprozesses muß vorrangig durch Engagement der privaten Investoren und der Unternehmen aus der Bundesrepublik Deutschland wie aus anderen westlichen Ländern erfolgen. Bleibt privates Kapital aus, wäre dies als Beleg dafür zu werten, daß sich die Investoren unter den von der DDR geschaffenen Bedingungen keine Ertragschancen ausrechnen oder die Risiken ihres Engagements, gemessen an den erwarteten Renditen, als zu hoch einschätzen. Es wäre in dieser Situation der falsche Weg, an die Stelle des ausbleibenden privaten Kapitals nun um so mehr öffentliche Mittel zu setzen; die für die Zurückhaltung des privaten Engagements verantwortlichen Mängel würden es zugleich verhindern, daß Kapital aus öffentlichen Kassen in der DDR effizient verwendet werden kann. Um es noch einmal zu betonen: Die Attraktivität für privates Kapital kann die DDR nur selbst durch eine adäquate Ausgestaltung ihrer Wirtschaftsordnung schaffen.

Vorsicht ist anzuraten, wenn die öffentliche Hand in der Bundesrepublik Deutschland einen Beitrag zur Mobilisierung privaten Kapitals leisten soll; denn sie würde in aller Regel nur solche Kapitalanlagen in der DDR subventionieren müssen, die — bei den gegebenen Rahmenbedingungen — keine zu ihrem Risiko passenden Ertragschancen bieten. Die Gefahr wäre groß, daß es durch die Subventionierung zur Fehlallokation von Kapital kommt; zudem blieben Mitnahmeeffekte nicht aus, die öffentliche Mittel nicht zuletzt auch einer effizienten Hilfe für die DDR entziehen würden.

Investoren müssen bei Anlagen in der DDR auf absehbare Zeit Risiken eingehen, die sich nach Art und Umfang von denen unterscheiden, die mit Anlagen in der Bundesrepublik Deutschland oder im westlichen Ausland verbunden wären. Die Risiken wurzeln in der Unsicherheit über den Fortgang des Reformprozesses und die dabei auftretenden Verwerfungen sowie etwaige Rückschläge; sie konzentrieren sich auf die Frage, wie schnell Erfolge eintreten werden. Da die neuartigen und wohl eher größeren Risiken in der Regel nicht durch entsprechend höhere Ertragserwartungen ausgeglichen werden, besteht hier eine Barriere für einen breiten Kapitaltransfer privater Anleger in die DDR.

Der Staat kann durch seine Förderung solche spezifisch politischen Risiken tragbar machen. Hierfür wird keine besondere „DDR-Förderung" benötigt. Der Bund könnte vielmehr auf die bereits vorhandenen Formen der Risikoabsicherung zurückgreifen und diese auf Anlagen und Kapitalengagements in der DDR ausdehnen.

2. Humanitäre und soziale Hilfen

49. Die Nachfrage der DDR-Bevölkerung nach Devisen — um damit Reisen in den Westen zu finanzieren und westliche Waren zu kaufen — kann von der DDR wegen ihrer engbegrenzten Devisenreserven nur in geringem Umfange befriedigt werden. Solange eine volle Konvertibilität der Mark der DDR nicht möglich ist, läßt es sich als eine Maßnahme der humanitären und sozialen Hilfe rechtfertigen, wenn die Bundesrepublik finanziell dazu beiträgt, daß die DDR-Bürger ihre nach Jahrzehnten wiedergewonnene Reisefreiheit nutzen können.

Der neu geschaffene Devisenfonds stellt einen geeigneten Rahmen für diese soziale Flankierung des Reformprozesses dar. Die Ausstattung mit rund 3 Mrd DM entspricht einem Betrag von 200 DM, den jeder DDR-Bürger im Tausch gegen Mark zum Kurs von 1 : 1 und 1 : 5 für jeweils 100 DM erhalten kann. Die Finanzierung übernimmt zu drei Vierteln die Bundesrepublik zu einem Viertel die DDR.

Das dem Devisenfonds aus dem Umtausch von D-Mark zufließende Volumen an Mark sollte im Gegensatz zu den bisherigen Vereinbarungen grundsätzlich nicht zur Finanzierung staatlicher Projekte in der DDR eingesetzt, sondern dem Geldumlauf entzogen werden. Auf diese Weise ließe sich das Problem des Geldüberhangs in der DDR verringern.

Einer sozialen Flankierung des wirtschaftlichen Reformprozesses durch Devisenhilfen des Bundes sind enge Grenzen gesetzt. Schon ein bescheidener Pro-Kopf-Betrag von jährlich nur 200 DM summiert sich zu Beträgen in Milliardenhöhe. Ginge man deutlich darüber hinaus, käme die sozial begründete Devisenhilfe alsbald in Konflikt zu der Unterstützung, die die öffentlichen Haushalte der Bundesrepublik beim Ausbau der Infrastruktur leisten können. Hier sind Abwägungen nötig, und sie sollten grundsätzlich zugunsten der investiven Ausgaben mit ihrer nachhaltigen Wirkung auf die Erneuerung der DDR-Wirtschaft ausfallen.

Soweit an weitergehende humanitäre Unterstützung gedacht wird, sollte sie über die Aufstockung des Devisenfonds geleistet werden. Diese zusätzlichen Mittel könnten der DDR-Bevölkerung zu einem variablen Umtauschkurs bereitgestellt werden.

Der Devisenfonds muß zeitlich begrenzt bleiben. Die Subventionierung von Konsumgüterkäufen der DDR kann nur eine Hilfe in der ersten Phase sein, in der die Reformen sich noch nicht breit auswirken können. Ohnehin wird der Fonds entbehrlich, sobald die Mark der DDR stark genug geworden ist, um voll konvertibel zu werden. Dies muß das schnell anzustrebende Ziel bleiben. Überdies wird nach ein bis zwei Jahren die Vorlaufphase für Projektauswahl und Projektplanung der ersten öffentlichen Investitionsvorhaben, an denen sich die Bundesrepublik finanziell beteiligen soll, abgeschlossen sein. Dann kommen auf die Bundesrepublik steigende Belastungen aus Finanzierungshilfen für Infrastrukturinvestitionen zu, die — wenn die Devisenhilfen aus dem Reisefonds beibehalten blieben — nicht in vollem Umfange finanzierbar wären.

50. Bürger der DDR können bestimmte soziale Leistungen der Bundesrepublik in Anspruch nehmen. Teilweise ist das erst möglich, wenn sie in die Bundes-

republik übersiedeln (so zum Beispiel bei der Rente oder beim Eingliederungsgeld). Teilweise stehen diese Leistungen auch Bürgern der DDR zu, die nur in die Bundesrepublik pendeln oder reisen (zum Beispiel Leistungen im Krankheitsfall). Welche Auswirkungen hiervon auf die sozialen Sicherungssysteme der Bundesrepublik ausgehen werden, ist derzeit nicht annähernd abzuschätzen. Hierzu wäre es nötig zu prognostizieren, wie sich etwa die Anzahl und die demographische Struktur der Übersiedler, die Pendlerströme und der Reiseverkehr bei gleichzeitiger Inanspruchnahme von Leistungen der Krankenversicherung künftig entwickeln werden. Verläßliche Annahmen hierzu gibt es nicht.

In der Öffentlichkeit wird aufgrund der Befürchtung, daß die Inanspruchnahme von sozialen Leistungen durch Bürger der DDR und durch Übersiedler eine hohe Belastung der sozialen Sicherungssysteme verursachen könnte, eine Beschränkung ihrer Leistungsansprüche gefordert. Es mag dahingestellt bleiben, ob eine solche Schlußfolgerung politisch und rechtlich haltbar ist oder es zu einer nicht gewünschten und nicht zulässigen Diskriminierung kommen würde. Aus ökonomischer Sicht ist zu beachten, daß solche Beschränkungen der Leistungsansprüche keineswegs immer die angestrebten Ergebnisse haben und daß sie nicht einmal durchweg gut begründbar sind.

51. Die Ansprüche von ehemaligen Bürgern der DDR an die sozialen Sicherungssysteme deutlich einzuschränken, würde die Probleme häufig nur verlagern. Übersiedlern würde die Eingliederung in die Bundesrepublik erschwert. Belastungen würden innerhalb der sozialen Sicherungssysteme zum Teil nur umverteilt, etwa von der Rentenversicherung zur Sozialhilfe. Wollte man Sozialleistungen strikt an den ständigen Aufenthalt in der Bundesrepublik binden, um Inanspruchnahmen durch Bürger in der DDR zu verhindern, würde dies dadurch unterlaufen werden, daß DDR-Bürger ihren Wohnsitz zum Schein in die Bundesrepublik verlagern. Auch die Beteiligung der DDR an den Kosten der Sozialleistungen für ihre ehemaligen Bürger, beispielsweise an den Rentenzahlungen, wäre derzeit nur eine Scheinlösung. Die DDR müßte hierfür Devisen aufwenden, über die sie nicht verfügt oder die sie für die Fortsetzung des wirtschaftlichen Reformprozesses dringend benötigt. Am Ende müßte hier doch die Bundesrepublik einspringen.

Hinter der Forderung, Sozialleistungsansprüche für ehemalige DDR-Bürger zu begrenzen, steht gelegentlich die Vorstellung, damit könnten Anreize zur Übersiedlung in die Bundesrepublik abgebaut werden. Der Einfluß der Sozialleistungen auf den Zustrom arbeitsfähiger Übersiedler sollte allerdings nicht überschätzt werden, wie auch die Vorstellung, daß dieser Zustrom mit eingeschränkten Sozialleistungen gebremst werden könnte, wenig realistisch ist. Das primäre ökonomische Motiv der Übersiedler besteht darin, eine Beschäftigung in der Bundesrepublik aufzunehmen; denn am hohen Lebensstandard in der Bundesrepublik kann man vor allem so und nicht als Sozialleistungsempfänger teilhaben.

Überhaupt trifft nicht immer die Annahme zu, daß durch die Übersiedlung von DDR-Bürgern eine zusätzliche Belastung der Systeme der sozialen Sicherung eintreten muß. Dies gilt insbesondere bei der Rentenversicherung nicht. Unter den Übersiedlern sind nicht nur Menschen im Rentenalter, sondern hauptsächlich Menschen im Erwerbsalter; die Rentenversicherung gewinnt zugleich Leistungsempfänger und Beitragszahler hinzu. Da die Rentenleistungen nicht durch Auflösung eines Kapitalstocks, sondern im Umlageverfahren finanziert werden, entstehen durch den Übersiedlerstrom insoweit derzeit keine oder keine gravierenden Finanzierungsprobleme. Dies wäre allenfalls dann zu erwarten, und würde dann neue Überlegungen notwendig machen, wenn die Erwerbsquote bei den Übersiedlern signifikant unter der in der Bundesrepublik läge, was aber derzeit nicht der Fall ist.

Man darf diese Hinweise nicht dahingehend mißverstehen, als sei ein weiterer Zustrom von erwerbsfähigen Übersiedlern wünschenswert. Dies ist er nicht, und letztlich besteht der Sinn der Wirtschaftsreform in der DDR ja gerade darin, dort Lebensverhältnisse zu schaffen, die die Menschen zum Bleiben bewegen. Nur ist dafür die rigide Verweigerung von Sozialleistungen an die (ehemaligen) Bürger der DDR kein geeigneter Weg. Es soll hier auch nicht ausgeschlossen werden, daß im Einzelfall — etwa bei der Inanspruchnahme von Leistungen der Krankenversicherung durch zugereiste DDR-Bürger — mißbräuchliche Nutzung vorkommt. Dem entgegenzuwirken, ist notwendig. Das erfordert pragmatische Lösungen im Einzelfall, aber keine generelle drastische Leistungseinschränkung gegenüber Menschen, die aus der DDR in die Bundesrepublik übergesiedelt sind, die hierher reisen oder hier als Arbeitnehmer einpendeln.

3. Finanzhilfen

52. Die Bundesrepublik hat sich bereit erklärt, die Reformen in der DDR mit staatlichen Finanzhilfen zu unterstützen. Sie sind komplementär zum privaten Kapitaltransfer, auf den es vor allem ankommt. Richtig eingesetzt können sie den Reformprozeß beschleunigen und so die Gesundung der DDR-Wirtschaft vorantreiben.

Da die staatlichen Hilfen begrenzt bleiben müssen, sind konkrete Vorstellungen über

— den Umfang,

— die Verwendung sowie

— die Vergabe

der öffentlichen Mittel zu entwickeln.

Die Reformen werden nicht schon dadurch abgesichert, daß möglichst umfangreiche Zahlungen von der Bundesrepublik an die DDR geleistet werden. Sofern diese dazu dienen, die Mängel auszugleichen, die sich aus einer nur halbherzigen Reform des Wirtschaftssystems ergeben, gefährden sie sogar den Reformprozeß. Es kommt also entscheidend auf den effizienten Einsatz dieser Leistungen in der DDR an. Daher ist es notwendig, auch in der Bundesrepublik Kriterien für

das Ausmaß und die Art der Förderung mit öffentlichen Mitteln auszuarbeiten und mit der DDR intensiv über die Verwendung der Hilfen und die Abwicklung der Projekte zu verhandeln.

53. In welchem Umfange öffentliche Mittel für die Unterstützung der Reformen in der DDR bereitgestellt werden sollen, muß von Bund und Ländern grundsätzlich politisch entschieden werden. Dabei ist es notwendig, die neuen Belastungen in die Ausgabenplanung der Finanzpolitik einzufügen.

Hilfen für die DDR wurden bislang insbesondere vom Bund und von mehreren Bundesländern beschlossen oder angekündigt. Einen Überblick über die bereits beschlossenen und derzeit geplanten Hilfsmaßnahmen der Bundesrepublik enthält Anhang 3. Um eine größtmögliche Wirkung dieser Leistungen sicherzustellen, ist es notwendig, sie zu koordinieren und sie nicht, wie bisher, unabhängig voneinander auf den Weg zu bringen.

Eine Abstimmung über Förderungskriterien und Finanzierungsbedingungen erscheint auch über das Gebiet der Bundesrepublik hinaus, namentlich für die EG-Länder, wünschenswert. Einerseits dürfte es angesichts der Reformwelle in Osteuropa nicht möglich sein, die deutsche Wirtschaftsförderung auf die DDR zu beschränken. Andererseits haben auch andere Staaten und die Europäischen Gemeinschaften eine Unterstützung beim wirtschaftlichen Wiederaufbau der (vormals) sozialistischen Länder angekündigt.

54. Bei der Konkretisierung eines Finanzierungsrahmens für die Bundesrepublik sind kurzfristige und mittel- oder auch längerfristige Erwägungen zu unterscheiden. Größere Projekte werden, weil sie einer besonders sorgfältigen Auswahl und Vorbereitung bedürfen, nicht schnell ausgabenwirksam werden. Fürs erste können daher die Leistungen der Bundesrepublik vornehmlich durch eine Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben finanziert werden. Die notwendige Umwidmung der Haushaltsansätze wird dadurch erleichtert, daß sich die Standortbedingungen für die Unternehmen in Berlin und in den Zonenrandgebieten durch die Ereignisse in der DDR verbessern, so daß die entsprechenden Förderungsprogramme schrittweise abgebaut werden können. Allerdings darf nicht übersehen werden, daß die veränderten Verhältnisse Infrastrukturinvestitionen (zum Beispiel Straßenbau) im Grenzbereich notwendig machen, die ebenfalls Haushaltsmittel binden.

Aber auch über den Kreis der durch die Veränderung der Verhältnisse obsolet werdenden Ausgaben hinaus, müssen alle Ansätze der öffentlichen Haushalte daraufhin geprüft werden, ob sie angesichts der neuen Aufgaben, die der Bundesrepublik durch die Reformen in der DDR zuwachsen, noch so dringlich erscheinen, daß sie nicht zugunsten der Hilfen für die DDR gekürzt oder ganz gestrichen werden können.

55. Schon jetzt muß aber außerdem Klarheit darüber gewonnen werden, in welchem Umfang bereits Verpflichtungsermächtigungen für die Unterstützung der DDR-Wirtschaftsreform in die öffentlichen Haushalte einzustellen sind.

Wenn in der DDR die Voraussetzungen geschaffen werden, unter denen staatliche Hilfen aus der Bundesrepublik in größerem Umfang sinnvoll erscheinen, ist es nicht wahrscheinlich, daß das Ausgabevolumen, das sich aus heutiger Sicht durch Einsparungen in den öffentlichen Haushalten der Bundesrepublik finanzieren läßt, ausreicht, um die Entwicklung in der DDR in einem angemessenen Umfang zu fördern. Noch ist allerdings offen, ob die politische Führung in der DDR schon bald die Voraussetzungen schaffen wird, um in größerem Umfange privates Kapital in der DDR und von außen anzuziehen. Bleibt das private Engagement zu gering, dann sind auch die zu ihnen komplementären staatlichen Aktivitäten wenig hilfreich.

Es besteht derzeit keine Veranlassung, den finanzpolitischen Kurs in der Bundesrepublik zu korrigieren. Insbesondere sollte an der anvisierten Unternehmenssteuerreform, grundsätzlich aber auch an der Fortsetzung der Haushaltskonsolidierung festgehalten werden. Beides ist deshalb geboten, weil es dazu dient, die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft in der Bundesrepublik zu stärken. Bei einem kräftigen Wirtschaftswachstum bestehen gute Aussichten dafür, daß das Steueraufkommen auch bei der von uns im Jahresgutachten 1989/90 (Ziffern 330ff.) zur Diskussion gestellten Abschaffung einiger Abgaben und der weiteren Senkung von Steuertarifen stärker zunimmt, als es sich heute absehen läßt.

Wenn die Reformanstrengungen in der DDR eine günstige Perspektive verheißen und die eigenen Kräfte der DDR übersteigen, wird die Bundesrepublik besonders gefordert sein, den Erfolg der Reformen flankierend abzusichern. Um die Unterstützung rasch auszuweiten, kann es dann angezeigt erscheinen, die Nettokreditaufnahme der öffentlichen Hand in der Bundesrepublik vorübergehend zu erhöhen. Ob dann später eventuell die Erhöhung von Steuertarifen in Betracht zu ziehen ist, läßt sich heute noch nicht überblicken.

56. Die Wirkung der Hilfen wird erhöht, wenn bei allen geförderten Projekten eine Eigenbeteiligung der DDR gefordert wird. Zum einen ist dann das Finanzvolumen für einen bestimmten Zweck insgesamt größer. Zum andern ist die beste Voraussetzung für eine effiziente Verwendung, wenn das Interesse an der Aktivität durch eigenes Finanzierungsengagement der DDR bekundet werden muß.

Die Reichweite der Haushaltsmittel von Gebietskörperschaften kann schließlich dadurch vergrößert werden, daß der Staat es Dritten ermöglicht, der DDR für bestimmte Verwendungen Kredite zu besonders günstigen Konditionen einzuräumen. Das kann beim ERP-Sondervermögen oder bei Projektträgern, etwa der Kreditanstalt für Wiederaufbau, durch Umwidmung der Mittel und/oder Erhöhung der Kapitalbereitstellung geschehen. Es ist auch daran zu denken, daß der Bund für Kredite, die die öffentliche Hand der DDR am Markt in der Bundesrepublik aufnimmt,

Bürgschaften übernimmt oder Zinszuschüsse gewährt.

57. Am leichtesten ist die Mittelbereitstellung in den Fällen zu begründen, in denen die wirtschaftlichen Aktivitäten der DDR auch im besonderen Interesse der Bundesrepublik liegen. Das gilt namentlich für bestimmte Umweltschutzinvestitionen in der DDR. Ganz unproblematisch sind die Hilfen aber selbst auf diesem Gebiet nicht; denn im zwischenstaatlichen Bereich sollte — nicht anders als im innerstaatlichen — prinzipiell das Verursacherprinzip gelten.

Wenn die Reformen in der DDR erfolgreich sind, werden sich die geleisteten Hilfen auch für die Bundesrepublik selbst positiv auswirken; denn eine Erholung der DDR-Wirtschaft eröffnet Wachstumschancen für die westdeutsche Wirtschaft. Impulse werden die Unternehmen in der Bundesrepublik vor allem aus dem erheblichen Nachholbedarf in der DDR bei der Kapitalbildung und im Konsum, aber auch durch die Verbesserung der Infrastruktur im grenznahen Bereich sowie aus einer Intensivierung der Arbeitsteilung empfangen.

58. In den Förderungskatalogen der öffentlichen Hände für die DDR sollten die Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur (einschließlich großer Teile der Umwelt) die höchste Priorität erhalten. Unter den zahlreichen Möglichkeiten, die sich auf diesem Felde zur Hilfe bieten, sollten die Vorhaben ausgewählt werden, von denen anzunehmen ist, daß ohne deren Realisierung private Investitionen nicht in Gang kommen. Weil ohne diese unternehmerische Initiative mit einer nachhaltigen Verbesserung der wirtschaftlichen Situation in der DDR nicht zu rechnen ist, rechtfertigt sich der Vorrang einer staatlichen Unterstützung von Infrastrukturinvestitionen als eine Art der Hilfe zur Selbsthilfe.

Im zweiten Rang bei der Förderung der Reformen in der DDR mit öffentlichen Mitteln hat die Unterstützung im humanitären Bereich zu stehen. Hier ist vor allem an die Verbesserung der wirtschaftlichen Voraussetzungen für freizügiges Reisen in Deutschland zu denken.

Auf den letzten Platz der Prioritätenliste gehört die öffentliche Förderung privater Investitionen. Es geht hier vorzugsweise um die Anregung von Initiativen mittelständischer Unternehmen, wie sie im Rahmen der Programme des ERP-Sondervermögens und der Kreditanstalt für Wiederaufbau auch für Unternehmen in der Bundesrepublik vorgesehen ist.

59. Damit die Finanzhilfen an die öffentlichen Haushalte der DDR effizient verwendet werden, müssen folgende Grundsätze beachtet werden:

- Die öffentlichen Körperschaften in der Bundesrepublik beteiligen sich nur an der Finanzierung konkreter Projekte, stellen also grundsätzlich keine Mittel zur freien Verfügung der DDR bereit. Durch die Projektbindung soll zum einen eine Konzentration der Hilfen auf ausgewählte Bereiche erreicht und einem Versickern der Leistungen entgegengewirkt werden. Zum anderen erfordert die Projektbindung eine klare Prioritätensetzung, da die Beträge, die zur Förderung der Reformen in der DDR aufgebracht werden können, weit hinter deren Finanzbedarf zurückbleiben müssen.
- Es werden keine Aktivitäten mitfinanziert, die der privaten Initiative überlassen bleiben müssen. Die staatliche Förderung sollte sich deshalb auf die Verbesserung der Infrastruktur und des Umweltschutzes konzentrieren.
- Die Bundesrepublik beschränkt ihre Unterstützung jeweils auf eine Teilfinanzierung; die DDR leistet einen eigenen Finanzierungsbeitrag. Die Hilfen werden nicht auf Dauer geleistet, sondern zeitlich begrenzt. Damit soll einerseits das Interesse der DDR an einer sinnvollen Auswahl der Projekte erhöht, andererseits einer Subventionsmentalität entgegengewirkt werden.
- Aus Vertretern der Bundesrepublik und der DDR werden gemeinsame Kommissionen gebildet, die die Projekte auswählen und ihre Abwicklung begleiten.

60. Es gibt Vorschläge, die Deutsche Bundesbank in die Unterstützung für die DDR einzubeziehen, sei es, daß die Bundesbank zu bestimmten Kursen Mark der DDR aufkauft, sei es, daß Bundesbankgewinne für Projekte und Ausgabenprogramme in der DDR mobilisiert werden.

Diese Vorschläge sind verfehlt. Der Austausch zwischen D-Mark und Mark der DDR ist kein währungspolitischer Vorgang, der in den Zuständigkeitsbereich der Deutschen Bundesbank fiele. Die Mark der DDR ist eine reine Binnenwährung und nur sehr eingeschränkt konvertibel. Die Errichtung eines Devisenfonds belegt ja gerade, daß nach Auffassung der Regierungen der Bundesrepublik und der DDR ein freier Austausch der beiden Währungen zu marktgerechten Konditionen vorerst nicht möglich oder zumindest nicht wünschenswert ist. Wenn die Regierungen im Rahmen des Fonds eine Tauschmöglichkeit von Mark in D-Mark einräumen, so geschieht das aus den erwähnten humanitären Gründen und muß vom Bund aus seinem Haushalt finanziert werden.

Der Vorschlag, Bundesbankgewinne zur Finanzierung bestimmter Projekte in der DDR, etwa im Umweltschutz, heranzuziehen, kann nicht gutgeheißen werden. Wenn es der politische Wille ist, gemeinsam mit der DDR Umweltschutzmaßnahmen durchzuführen, so muß das auf der Seite der Bundesrepublik — wie andere Aufgaben auch — aus Haushaltsmitteln finanziert werden. Vollends in die Irre geht der Vorschlag, Mittel der Bundesbank durch eine neue, höhere Bewertung der Gold- und Devisenbestände zu mobilisieren. Die dadurch in Umlauf gebrachten buchmäßig zugewonnenen Mittel stellten eine inflationäre Geldschöpfung dar.

Hilfe der Bundesbank für den wirtschaftlichen Reformprozeß in der DDR kann vor allem im administrativen Bereich liegen: beim Aufbau eines Kreditbankensystems, bei der Schaffung eines Kapitalmarktes, bei der Entwicklung von monetären Steuerungsin-

strumenten und bei der Errichtung von Institutionen der Bankenaufsicht.

VI. Die Wirtschaftsreform in der DDR als Element einer gesamteuropäischen Ordnung

61. Die Mitwirkung der Bundesrepublik an der Wirtschaftsreform in der DDR darf nicht als eine bilaterale Aufgabe aufgefaßt werden. Die Bundesrepublik ist Mitglied der Europäischen Gemeinschaften und hat von daher bestimmte Verpflichtungen zu erfüllen. Die DDR gehört ebenso wie die osteuropäischen Länder, die vor einer Reform ihrer wirtschaftlichen und politischen Ordnung stehen, zum RGW. Die umfassende Aufgabe, zu der die Bundesrepublik das ihre beizutragen hat, ist der Brückenschlag zwischen West und Ost durch die Schaffung einer neuen wirtschaftlichen Ordnung in Gesamteuropa, in der sich eine intensive wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen allen Staaten entwickeln wird. Das Vorhaben „Binnenmarkt 92" muß durch die Vision „Gesamteuropa" ergänzt werden: Bis dahin müssen die in der DDR und den osteuropäischen Ländern jetzt anlaufenden Wirtschaftsreformen ihre erste, kritische Phase durchlaufen haben, und ihr Erfolg muß sich abzeichnen.

62. Das Engagement der Bundesrepublik darf nicht zu Lasten ihres Einsatzes für das Gelingen der westeuropäischen Wirtschaftsintegration gehen. Auch nachdem die osteuropäischen Staaten wirtschaftliche Reformprozesse eingeleitet haben, bleibt der europäische Binnenmarkt eine entscheidende Voraussetzung für die intensivere Arbeitsteilung in Europa und damit für die weitere Verbesserung der wirtschaftlichen Lebensbedingungen. Eine erfolgreiche westeuropäische Wirtschaftsintegration liegt auch im Interesse der DDR und der osteuropäischen Länder. Eine prosperierende westeuropäische Wirtschaft bietet für sie gewaltige Absatzmöglichkeiten. Eine wirtschaftlich starke Gemeinschaft ist am ehesten in der Lage und bereit, den Reformprozeß in diesen Ländern wirksam zu unterstützen und dadurch voranzubringen. Und umgekehrt nutzt das Gelingen der Wirtschaftsreformen in der DDR und den osteuropäischen Ländern auf lange Sicht auch den Ländern der Europäischen Gemeinschaft.

63. Wenn das Zusammenwachsen der europäischen Volkswirtschaften gelingen soll, müssen die Märkte in Ost und West offen sein. Die Bundesrepublik sollte ihren Einfluß in den Entscheidungsgremien der Europäischen Gemeinschaften dafür einsetzen, daß protektionistische Bestrebungen nicht Raum gewinnen, damit der Weg zu einer künftigen gesamteuropäischen Wirtschaftsordnung nicht verbaut wird.

Aus heutiger Sicht läßt sich schwer abschätzen, welche Beschränkungen sich aus der Einbindung der DDR in den RGW ergeben werden. Man sollte hier nicht pessimistisch sein. Auch im RGW ist ein Umbruch im Gange; eine Reihe von Mitgliedsländern strebt eine intensivere Zusammenarbeit mit dem Westen an. Eine solche Öffnung liegt letztlich auch im Interesse der Sowjetunion als der dominanten Macht im RGW.

VII. Wirtschaftsreformen und politische Einheit

64. Das Gutachten geht vom gegenwärtigen politischen Status aus. So lange die politische Autonomie der beiden deutschen Staaten besteht, das Ziel der deutschen Einheit aber gewollt ist, sollten alle Möglichkeiten der politischen Kooperation mit Blick auf dieses Ziel intensiv genutzt werden. Wichtig ist es vor allem, in geeigneten Institutionen den Übergang zur Einheit von Staats- und Wirtschaftsraum vorzubereiten.

In einem wiedervereinigten Deutschland erhielte die Aufgabe, den wirtschaftlichen Rückstand im Gebiet der heutigen DDR abzubauen, einen völlig anderen Charakter: Sie wird zu einer Aufgabe der wirtschaftlichen Integration der beiden Staaten zu einem Gesamtstaat. Ihre Lösung wird entscheidend erleichtert, weil für beide Gebietsteile dann dieselbe Wirtschaftsverfassung gültig ist. Die heute aus der Verschiedenartigkeit der beiden Wirtschaftsverfassungen sich ergebenden Beschränkungen des Zustromes von Kapital, technologischem Wissen und anderen Schlüsselfaktoren fallen fort.

Anhang 1

Wirtschaftliche Strukturdaten für die DDR und die Bundesrepublik im Vergleich*)

Position	Maßeinheit	DDR *)		Bundesrepublik	
		1970	1988	1970	1988
Bevölkerung					
Insgesamt [1])	1 000	17 068 [a])	16 675	61 001	61 715
davon:					
— Männer	vH	*46,1 [a])*	*47,8*	*47,7*	*48,0 [b])*
— Frauen	vH	*53,9 [a])*	*52,2*	*52,3*	*52,0 [b])*
Altersstruktur: bis 15 Jahre	vH	*23,3*	*19,5*	*23,2*	*14,6 [b])*
15 bis 65 Jahren	vH	*61,1*	*67,4*	*63,6*	*70,1 [b])*
65 und älter	vH	*15,6*	*13,3*	*13,3*	*15,3 [b])*
Bevölkerungsdichte	je km²	158	154	244	248
Beschäftigung					
Berufstätige bzw. Erwerbspersonen [2])					
Insgesamt	1 000	7 769	8 594	26 817	29 681
davon: (Anteile in vH)					
— Männer	vH	*51,7*	*51,1*	*64,1*	*60,3*
— Frauen	vH	*48,3*	*48,9*	*35,9*	*39,7*
Erwerbsquoten [3])					
Insgesamt	vH	*45,5*	*51,5*	*44,0*	*48,1*
davon:					
— Männer	vH	*51,1*	*55,1*	*59,1*	*60,7*
— Frauen	vH	*40,7*	*48,3*	*30,2*	*37,0*
Berufstätige bzw. Erwerbstätige nach Wirtschaftsbereichen [4])					
Insgesamt	1 000	7 769	8 594	26 560	26 079
davon (Anteile in vH):					
— Land- und Forstwirtschaft	vH	*12,8*	*10,8*	*8,5*	*4,9*
— Produzierendes Gewerbe [5])	vH	*42,0 [c])*	*40,5 [c])*	*40,2*	*33,6*
— Baugewerbe	vH	*6,9*	*6,6*	*8,7*	*6,6*
— Sonstige Wirtschaftsbereiche [6])	vH	*38,3*	*42,1*	*42,6*	*55,0*
Sozialprodukt/Produktivität [7]) [8])					
Produziertes Nationaleinkommen in Preisen von 1985					
— Insgesamt	Mrd M	121,6	268,4	.	.
— Je Einwohner	M	7 126	16 105	.	.
Nettoprodukt der produzierenden Wirtschaftsbereiche in Preisen von 1985 [8])					
— Insgesamt	Mrd M	130,6	278,4	.	.
— Je Berufstätigen	M	16 811	32 397	.	.
— Nach Wirtschaftsbereichen (Anteile in vH):					
Land- und Forstwirtschaft	vH	*17,3*	*9,8*	.	.
Produzierendes Gewerbe (ohne Bau)	vH	*56,4*	*64,9*	.	.
Baugewerbe	vH	*7,6*	*7,4*	.	.
Sonstige Wirtschaftsbereiche [6])	vH	*18,7*	*17,8*	.	.

Fußnoten siehe Seite 28.

noch Anhang 1

Position	Maß-einheit	DDR*) 1970	DDR*) 1988	Bundesrepublik 1970	Bundesrepublik 1988
Bruttosozialprodukt in Preisen von 1980					
— Insgesamt	Mrd DM	.	.	1 134,0	1 701,8
— Je Einwohner	DM	.	.	18 590	27 575
Bruttowertschöpfung der Gesamtwirtschaft in Preisen von 1980					
— Insgesamt	Mrd DM	.	.	1 080,6	1 645,2
— Je Erwerbstätigen	DM	.	.	40 683	63 086
— Nach Wirtschaftsbereichen (Anteile in vH):					
Land- und Forstwirtschaft	vH	.	.	2,6	2,2
Produzierendes Gewerbe (ohne Bau)	vH	.	.	*40,1*	*34,2*
Baugewerbe	vH	.	.	*8,3*	*5,7*
Sonstige Wirtschaftsbereiche[6])	vH	.	.	*49,0*	*58,0*
Bruttoinvestitionen (in Preisen von 1985 bzw. von 1980)					
— Insgesamt	Mrd M/ Mrd DM	43,7	77,0	316,3	365,6
— Anlageinvestitionen	Mrd M/ Mrd DM	41,1	72,6	291,9	352,2
davon (Anteile in vH):					
— Ausrüstungen	vH	*51,8*	*60,7*	*34,9*	*43,8*
— Bauten	vH	*48,2*	*39,3*	*65,1*	*56,2*
Primärenergieverbrauch der Volkswirtschaft					
— Insgesamt	Petajoule	3 017	3 751	9 870	11 425
— Je Einwohner	t SKE	6,03	7,68	5,52	6,32
— Nach Energieträger (Anteile in vH)					
darunter: — Braunkohle	vH	*75,9*	*71,7*[d])	*9,1*	*8,1*
— Steinkohle	vH	*10,6*	*4,2*[d])	*28,8*	*19,2*
— Mineralöle	vH	*12,6*	*8,7*[d])	*53,1*	*42,0*
— Naturgase	vH	*0,6*	*10,8*[d])	*5,5*	*16,2*
— Kernenergie	vH	*0,2*	*4,0*[d])	*0,6*	*12,0*
Einkommen, Geldvermögen und Versorgung der Privaten Haushalte					
Durchschnittliches monatliches Bruttoarbeitseinkommen in ausgewählten Wirtschaftsbereichen[9])					
— Industrie bzw. Verarbeitendes Gewerbe	M/DM	770	1 292	1 175	3 657
— Baugewerbe	M/DM	833	1 287	1 118	2 958
— Land- und Forstwirtschaft	M/DM	710	1 197	864	2 597
— Handel	M/DM	668	1 134	950	2 893
— Verkehr und Nachrichtenübermittlung	M/DM	806	1 405	1 283	3 311
Nettogeldeinnahmen bzw. Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte[10])					
— Insgesamt	Mrd M/ Mrd DM	79,4	162,6	432,3	1 343,1
— Je Einwohner und Monat	M/DM	388	813	591	1 814
Private Ersparnis je Einwohner und Monat	M/DM	23[e])	57[e])	87[f])	252[f])
Sparquote[11])	vH	*6,0*	*7,0*	*14,7*	*13,9*

Fußnoten siehe Seite 28.

noch Anhang 1

Position	Maß-einheit	DDR[*]		Bundesrepublik	
		1970	1988	1970	1988
Bargeldumlauf und Geldvermögen der Privaten Haushalte					
Bargeldumlauf	Mrd M/				
— Insgesamt	Mrd DM	7,4	15,6	36,9[g]	142,6[g]
— Je Einwohner	M/DM	434	937	605	2 311
Sparguthaben bei Kreditinstituten	Mrd M/				
— Insgesamt	Mrd DM	52,1	151,6	193,2[h]	714,6[h]
— Je Einwohner	M/DM	3 055	9 091	3 167[h]	11 579[h]
Geldvermögen[12]	Mrd M/				
— Insgesamt	Mrd DM	65,6	183,8	494,3	2 514,7
— Je Einwohner	M/DM	3 842	11 022	8 103	40 747
Ausstattungsgrad der Haushalte mit Gebrauchsgütern[13]					
Personenkraftwagen	vH	*16*	*52*	*51*	*97*
Fernsehempfänger	vH	*69*	*96*	*93*	*98*
darunter: Farbfernsehempfänger	vH	*0*	*52*	*4*	*94*
Telefon	vH	*6*[i]	*9*[i]	*20*	*98*
Kühlschränke	vH	*56*	*99*	*94*	*82*[j]
Gefrierschränke	vH	*1*	*43*	*19*	*77*
Waschmaschine	vH	*54*	*99*	*38*	*99*
Wohnungsversorgung					
Wohnungsbestand	1 000	6 057[k]	7 002	20 807	26 279,5[m]
Wohnfläche je Einwohner	m²	20,6[k]	27,0	23,8	35,5
Ausstattungsmerkmal des Wohnungsbestandes					
— Bad/Dusche	vH	*39*[k]	*79*	*72*[l]	*96*[m]
— Innen-WC	vH	*39*[k]	*72*	*79*[l]	*98*[m]
Staatshaushalt (einschl. Sozialversicherung) bzw. Staat (Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen)[4]					
Einnahmen	Mrd M/				
— Insgesamt	Mrd DM	70,6	269,7	265,48	945,57
— Je Einwohner	M/DM	4 137	16 174	4 352	15 322
Ausgaben	Mrd M/				
— Insgesamt	Mrd DM	70,0	269,5	264,13	990,77
— Je Einwohner	M/DM	4 098	16 160	4 330	16 054
darunter für:					
Maßnahmen zur Sicherung stabiler Preise für Waren des Grundbedarfs, Tarife und Dienstleistungen für die Bevölkerung					
— Insgesamt (1971/1988)	Mrd M	8,5	49,8	.	.
darunter für: Lebensmittel	Mrd M	5,5	31,9	.	.
Industriewaren	Mrd M	0,8	11,9	.	.
Verkehrsleistungen	Mrd M	1,7	5,0	.	.
Außenhandel (Waren)					
Ausfuhr	Mrd VM[14]/				
— Insgesamt	Mrd DM	19,2	90,2	125,3	567,7
davon: in sozialistische Länder bzw. Staatshandelsländer	vH	*73,9*	*69,5*	*4,3*	*4,4*
in die übrigen Länder	vH	*26,1*	*30,5*	*95,7*	*95,6*

Fußnoten siehe Seite 28.

noch Anhang 1

Position	Maß-einheit	DDR *)		Bundesrepublik	
		1970	1988	1970	1988
Einfuhr	Mrd VM[14])/				
— Insgesamt	Mrd DM	20,4	87,2	109,6	439,6
davon: aus sozialistischen Ländern bzw. Staatshandelsländern	vH	*69,4*	*68,7*	*4,0*	*4,7*
aus den übrigen Ländern	vH	*30,6*	*31,3*	*96,0*	*95,3*
Innerdeutscher Handel					
Lieferungen	Mrd DM	.	.	2,4	7,2
Bezüge	Mrd DM	.	.	2,0	6,8
Warenstruktur der Ausfuhr/Einfuhr (Anteile in vH) Nach Erzeugnishauptgruppen[15])					
davon:					
Maschinen, Ausrüstungen, Transportmittel	vH	*51,7/34,2*	*47,6/37,0*	. .	. .
Brennstoffe, mineral. Rohstoffe, Metalle	vH	*10,1/27,6*	*15,1/33,5*	. .	. .
Andere Rohstoffe	vH	*7,4/28,1*	*7,0/14,1*	. .	. .
Industrielle Konsumgüter	vH	*20,2/ 4,5*	*16,4/ 5,7*	. .	. .
Chemische Erzeugnisse, Düngemittel etc.	vH	*10,6/ 5,6*	*13,9/ 9,7*	. .	. .
Nach Warengruppen[16])					
davon:					
Güter der Ernährungswirtschaft	vH	. .	. .	*3,5/19,1*	*5,1/12,1*
Rohstoffe und Halbwaren	vH	. .	. .	*10,2/29,6*	*6,9/18,3*
Vorerzeugnisse	vH	. .	. .	*18,4/15,5*	*17,1/15,1*
Enderzeugnisse	vH	. .	. .	*67,4/34,4*	*70,6/52,7*
darunter:					
— Maschinen	vH	. .	. .	*21,0/ 7,8*	*17,6/ 9,7*
— Kraftfahrzeuge	vH	. .	. .	*14,4/ 4,4*	*18,0/ 7,9*
— elektrotechnische Erzeugnisse	vH	. .	. .	*9,6/ 5,2*	*10,5/ 9,3*
Preise					
Index der Lebenshaltung					
Insgesamt	1970 = 100	100	99,5	100	197,7
darunter: Nahrungs- und Genußmittel[17])	1970 = 100	100	102,0	100	178,1
Mieten und Pachten[18])	1970 = 100	100	98,9	100	218,2
Strom, Gas und Wasser[19])	1970 = 100	100	100,0	100	222,3
Ausgewählte Einzelhandelsverkaufspreise, Gebühren und Tarife (in M/DM)					
— Kartoffeln	5 kg	0,85	0,85	2,58	4,94
— Roggenmischbrot	kg	0,52	0,52	1,30	3,17
— Rindfleisch zum Schmoren	kg	9,80	9,80	10,04	17,19
— Frischmilch	1 l	0,72	0,68	0,74	1,20
— Butter	1 kg	9,60	9,60	7,50	8,60
— Filterzigaretten	Stück	0,16	0,16	0,09	0,21
— Bohnenkaffee	kg	70,00	70,00	16,84	17,86
— Kinderhalbschuhe	1 Paar	16,30	18,50	24,10	60,60
— Damenstrumpfhosen	1 Stück	17,60	14,00	4,20	5,23
— Waschmaschinen (Vollautomat)	1 Stück	1 450,00	2 300,00	829,00	981,00

Fußnoten siehe Seite 28.

noch Anhang 1

Position	Maß-einheit	DDR*)		Bundesrepublik	
		1970	1988	1970	1988
— Kühlschrank, 125 l bzw. 160 l	1 Stück	1 250,00	1 425,00	293,00	559,00
— Gefrierschrank, 90 l bzw. 300 l	1 Stück	.	2 090,00	.	1 023,00
— Fernsehempfänger, Color	1 Stück	.	4 900,00	.	1 539,00
— Braunkohlenbriketts	50 kg	3,53	3,51	6,92	20,55
— Eisenbahnfahrt, 2. Klasse	km	0,08	0,08	0,085	0,21
— Straßenbahnfahrt	1 Fahrt	0,20	0,20	0,66	2,07
— Briefsendung	20 g	0,20	0,20	0,30	0,80
— Strom (Haushaltstarif)	1 kWh	0,08	0,08	0,18	0,42
— Stadtgas (Haushaltstarif)	1 m^3	0,16	0,16	0,41	0,34
— Monatsmiete Neubau 2 Zimmer bzw. 3 Zimmer, Küche, Bad, Zentralheizung	1	.	75,00	285,00	411,00

*) Für die DDR: Nachweis ausschließlich auf Basis der offiziellen Statistiken, über deren Aussagefähigkeit keine zuverlässigen Angaben gemacht werden können.
[1]) Bevölkerungsstand jeweils am Jahresende.
[2]) DDR: Ohne Lehrlinge (Stand 30. September). Bundesrepublik: Erwerbstätige und Arbeitslose (Mikrozensusergebnisse).
[3]) Berufstätige bzw. Erwerbspersonen in vH der Bevölkerung.
[4]) Bundesrepublik: Nach Ergebnissen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.
[5]) Verarbeitendes Gewerbe, Energie- und Wasserversorgung, Bergbau.
[6]) Bundesrepublik: Handel und Verkehr, Dienstleistungsunternehmen, Staat und Private Haushalte (einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck) in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. DDR: Verkehr, Post- und Fernmeldewesen, Handel, sonstige produzierende Bereiche, nichtproduzierende Bereiche.
[7]) Die DDR folgt bei ihrer Sozialproduktsberechnung im Gegensatz zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der Bundesrepublik nicht dem SNA-Konzept sondern — wie auch die anderen RGW-Länder — dem Konzept des „Material Product System" (MPS), das bedeutet: Der große Bereich der Dienstleistungen (laut Definition unproduktive Leistungen/nichtproduzierender Bereich) bleibt außer Betracht und die in diesem Bereich erzielten Umsätze und Einkommen werden nicht als Produktion sondern als Umverteilung der Einkommen angesehen, die in der „materiellen Sphäre" entstehen. Wenn man vom Bruttosozialprodukt — berechnet nach dem SNA-Konzept — die Abschreibungen und die Beiträge der Dienstleistungsbereiche, das heißt die der nichtproduzierenden Wirtschaftsbereiche abzieht, entspricht die Größe etwa dem „Nationaleinkommen" nach MPS-Konzept. Generell ist jedoch zu bemerken, daß auch bei solchen fiktiven Absetzungen zwischenstaatliche Vergleiche nur sehr eingeschränkt möglich sind.
[8]) Für die DDR also ohne große Teile des Dienstleistungsbereichs.
[9]) Für die DDR: Vollbeschäftigte Arbeiter und Angestellte; Land- und Forstwirtschaft: Landwirtschaft; Handel: Sozialistischer Konsumgüterhandel; nur Verkehr, ohne Nachrichtenübermittlung. Für die Bundesrepublik: Bruttolohn- und Gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer.
[10]) DDR: Bruttoarbeitseinkommen, Renten und sonstige Unterstützungen, abzüglich Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge. Bundesrepublik: Masseneinkommen (Nettolöhne und -gehälter, Sozialrenten, Übertragungen vom Staat und Beamtenpensionen netto abzüglich Übertragungen der privaten Haushalte an den Staat) zuzüglich der Vermögenseinkünfte aller privaten Haushalte sowie der Privatentnahmen der Selbständigen, abzüglich Einkommensübertragungen an das Ausland.
[11]) Ersparnis in vH der Nettogeldeinnahmen bzw. des verfügbaren Einkommens.
[12]) Bargeldhaltung, Geldanlage bei Banken und Versicherungen, Geldanlage in Wertpapieren.
[13]) DDR: Anzahl der Haushalte, in denen entsprechende Konsumgüter vorhanden sind, bezogen auf 100 Haushalte; Bundesrepublik: 4-Personen-Arbeitnehmerhaushalt mit mittlerem Einkommen.
[14]) Die „Valutamark" (VM) ist eine fiktive, zu statistischen Zwecken verwendete Rechengröße, eine Kaufkraftrelation zur DM besteht nicht. Nach dem (fiktiven) Goldgehalt entspricht 1 Rubel 4,67 Valutamark (Ende März 1988 betrug nach der Notierung der sowjetischen Staatsbank 1 DM = 0,3561 Rubel).
[15]) Für die DDR entsprechend der einheitlichen Warennomenklatur des Außenhandels der RGW-Länder.
[16]) Für die Bundesrepublik in der Gliederung nach Warengruppen der Außenhandelsstatistik.
[17]) Für die Bundesrepublik: Ernährung.
[18]) Für die Bundesrepublik: Wohnung.
[19]) Für die Bundesrepublik: Heizung und Beleuchtung.
[a]) Ergebnis am Stichtag der Volkszählung.
[b]) Ergebnis der Volkszählung am 25. Mai 1987.
[c]) Industrie, Handwerk und sonstige produzierende Zweige (ohne Bau).
[d]) 1985.
[e]) Veränderung des Bargeldumlaufs, der Sparguthaben sowie der Guthaben in sparwirksamen Personenversicherungen.
[f]) Einschließlich der Ansprüche gegenüber betrieblichen Pensionsfonds.
[g]) Für die Bundesrepublik Bargeldumlauf insgesamt, ohne Kassenbestände der Kreditinstitute, einschließlich der im Ausland befindlichen DM-Noten und Münzen.
[h]) Spareinlagen inländischer Privatpersonen (einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck).
[i]) Je 100 Einwohner 1970 und 1984.
[j]) Nur Kühlschränke; Kühl- und Gefrierkombinationen 1988: 24 vH.
[k]) 1971: Ergebnis am Stichtag der Zählung.
[l]) Gebäude- und Wohnungszählung, Oktober 1968.
[m]) Gebäude- und Wohnungszählung, Mai 1987.

Anhang 2

Synopse der Reformelemente

Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Betätigung	Preisbildung	Reform des Geld- und Kreditwesens	Reform der Finanzverfassung
— Verlagerung der Entscheidungskompetenz auf die Unternehmen über Preise und Produktionsmengen Betriebsschließungen Personalbestand Investitionsprojekte Außenhandel — Gewerbefreiheit, private Unternehmensgründungen — Wettbewerbsrecht — Gesicherte Eigentumsrechte — Unternehmensgründungen durch Gebietsfremde — Beteiligungsformen für Unternehmen — Zerlegung der Kombinate — Privatisierung von Staatsbetrieben — Insolvenzrecht — Soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit	— Ablösung der Preissetzung der zentralen Wirtschaftsplanung durch Marktpreisbildung — Abbau der Preissubventionen und der produktgebundenen Abgaben — Soziale Flankierung der Preisreform — Lohnreform Bisherige Löhne als Mindestlöhne Individuelle Arbeitsverträge Kollektivvereinbarungen	— Abbau des Geldüberhangs Verkauf von Vermögenswerten (Unternehmensbeteiligungen, Wohnungseigentum) an die Bevölkerung Preisniveaueffekt der Preisreform Devisenfonds und Ausgabe von Staatsschuldpapieren Ausgabe von Staatsschuldtiteln — Notenbankreform Unabhängigkeit Stabilitätsverpflichtung Instrumentarium für die Steuerung des Geldumlaufs — Zweistufiges Bankensystem — Kapitalmarkt/Kreditmarkt Markt für Beteiligungstitel und Rentenpapiere Eigenverantwortliche Kreditvergabe der Geschäftsbanken — Wechselkurs Fester Wechselkurs zur D-Mark — Konvertibilität Ausländerkonvertibilität sofort Freier Transfer für ausländische Investoren Vorübergehende Konvertibilitätsbeschränkungen für privaten Kapitalexport	— Unterstützung der Preisreform durch Abbau von Subventionen und produktgebundenen Abgaben — Reform des Steuersystems Unternehmensbesteuerung Einkommensbesteuerung Verbrauchsbesteuerung — Begrenzung für die Kreditaufnahme des Staates

Anhang 3

Hilfsmaßnahmen der Bundesrepublik für die DDR

1. Beschlossene Maßnahmen

Kooperationsabkommen

Abschluß eines Kooperationsabkommens zur Förderung der wirtschaftlichen und industriellen Zusammenarbeit.

Bildung von gemeinsamen Fachkommissionen

Neubildung von Fachgruppen in folgenden Bereichen:
- wirtschaftliche und industrielle Zusammenarbeit (Gemeinsame Wirtschaftskommission)
- Normen, Patente und gewerblicher Rechtsschutz
- Energie
- Tourismus
- ungeklärte Vermögensfragen
- Postwesen und Telekommunikation
- Verkehrswegeplanung
- Städtebau
- regionale Zusammenarbeit
- kulturelle Zusammenarbeit
- Rechtshilfe
- Rundfunk, Fernsehen, Presse
- Umweltschutz
- Kernenergienutzung

Die meisten Arbeitsgruppen haben im Januar 1990 ihre Gespräche aufgenommen. Bereits bestehende Kommissionen (Gesundheitswesen, Verkehr und Transitverkehr, Wissenschaft und Technik) bleiben erhalten.

Errichtung eines Devisenfonds

Seit dem 1. Januar 1990 können DDR-Bürger einmal jährlich 200 DM (Kinder unter 14 Jahre: 100 DM) im Austausch gegen DDR-Mark erwerben. Der Umtauschkurs wird auf 1 : 1 für die ersten 100 DM (Kinder: 50 DM) und 1 : 5 für den restlichen Betrag festgelegt. Die erforderlichen DM-Beträge werden von der Bundesrepublik (2,15 Mrd DM) und der DDR (0,75 Mrd DM) bereitgestellt. Das Begrüßungsgeld wird gestrichen.
Die Gegenmittel des Fonds sollen durch die Bundesregierung und die Regierung der DDR gemeinsam zur Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen in der DDR verwendet werden.

Grenzüberschreitende Kooperationen

Die Bundesbank gibt bekannt, daß sie Anträgen auf die Eröffnung von Repräsentanzen westdeutscher Banken und Firmen in der DDR grundsätzlich zustimmen werde.

Finanzhilfen, Bürgschaften

Bund

- Aufstockung des ERP-Sondervermögens aus Mitteln des Bundeshaushalts um 2 Mrd DM zur Förderung von Investitionen in der DDR. Mit ergänzenden Kreditaufnahmen können damit insgesamt bis zu 6 Mrd DM an zinsgünstigen Krediten bereitgestellt werden. Gefördert werden Existenzgründungen in der DDR, Investitionen in den Umweltschutz, in die Modernisierung von Anlagen sowie im Bereich des Tourismus.
- Erhöhung des Bürgschaftsrahmens der Treuarbeit für Lieferungen in die DDR um 1,5 Mrd DM auf 6 Mrd DM.
- Berücksichtigung von Zulieferungen von DDR-Firmen bei Exporten westdeutscher Unternehmen in Höhe von 30 vH in Hermes-Bürgschaften.
- Sonstige Hilfen: medizinische und technische Soforthilfe; Förderung von Beratungseinrichtungen, Maßnahmen der Aus- und Weiterbildung von Unternehmern aus der DDR, Förderung von Technologietransfers, Tourismusförderung.

Länder

- Hessen beschließt ein „Aktionsprogramm Hessen-Thüringen". Damit werden in den nächsten 5 Jahren insgesamt 250 Mio DM für Verbesserungen im Gesundheitswesen, im Umweltschutz und in der Denkmalpflege sowie für den Ausbau der Verkehrswege in Thüringen bereitgestellt.

Verkehrswesen

In den Jahren 1990 und 1991 wird bei der Abrechnung der gegenseitig erbrachten Leistungen im Eisenbahnpersonenverkehr zwischen der Bundesrepublik und der DDR der Betrag des Minussaldos der Deutschen Reichsbahn, der 35 Mio VE pro Jahr übersteigt, zu 75 vH von der Deutschen Bundesbahn übernommen.
Im Rahmen der Soforthilfe der Bundesländer werden im Zonenrandgebiet Verkehrswege zu den neu eingerichteten Grenzübergangsstellen angelegt bzw. ausgebaut.
Für den Bau einer Schnellbahnverbindung Berlin—Hannover (Nordtrasse) sollen in den nächsten Jahren Mittel bereitgestellt werden.

Umweltschutz

Bereitstellung von 300 Mio DM in den nächsten 5 Jahren für bereits vereinbarte Pilotprojekte im Umweltschutz (6 Projekte).

Außenhandel

Verzicht auf noch bestehende Kontingente im innerdeutschen Handel (Textilien, Holz- und Porzellanwaren).

Post- und Fernmeldewesen

Die Postpauschale wird um 100 Mio DM auf 300 Mio DM erhöht; die Mittel sind zum Ausbau der Post- und Fernmeldeinfrastruktur der DDR zu verwenden.
Die Deutsche Bundespost stellt der Deutschen Post analoge Ortsvermittlungseinrichtungen zur Verbesserung der Anschlußsituation in Schwerpunktortsnetzen der DDR sowie weitere technische Einrichtungen zur Verfügung.

2. Angekündigte und geplante Maßnahmen

Verkehrswesen

— Elektrifizierung der DDR-Reichsbahnstrecken

— Ausbau der Autobahnstrecken Hof–Plauen, Herleshausen–Eisenach

Soziale Leistungen

Beratungen über eine Anpassung des Gesundheitsabkommens zwischen der Bundesrepublik und der DDR (Regelung der gegenseitigen Inanspruchnahme von ärztlichen Leistungen; Frage von Ausgleichszahlungen).

Umweltschutz

— Bereitstellung von Mitteln zur Durchführung weiterer Pilotprojekte im Umweltschutz

— Aufstockung der Mittel für die Werra-Entsalzung

— Entwicklung einer gemeinsamen Konzeption zur Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie.

Städtebau

Zusammenarbeit im Städtebau und in der Wohnungswirtschaft: Stadt- und Dorferneuerung; Sanierung der vorhandenen Bausubstanz; hierzu sollen Mittel aus dem Devisenfonds verwendet werden.

Fernmeldewesen

— Verhandlungen über eine Modernisierung des DDR-Telefonnetzes

— Bereitstellung zusätzlicher Fernsprechleitungen als Teilverbesserung des gegenseitigen Fernsprechverkehrs. Ausbau des Fernmeldetransitverkehrs zwischen der Bundesrepublik und West-Berlin.

Finanzhilfen der Länder

— Niedersachsen: In den nächsten 5 Jahren sollen etwa 300 Mio DM für die Verbesserung der Infrastruktur in der DDR bereitgestellt werden. Nochmals 300 Mio DM sollen als Kreditrahmen für westliche Investitionen in der DDR zur Verfügung gestellt werden, sobald private Investitionen in der DDR möglich sind.
Die Landesregierung beschließt ein Kooperationsberatungsprogramm.

— Nordrhein-Westfalen: Bereitstellung von 20 Mio DM im Wege der Direkthilfe; Einrichtung eines Bürgschaftsrahmens in Höhe von 1 Mrd DM.

— Hessen: Bildung eines Bürgschaftsrahmens von 500 Mio DM für die Zusammenarbeit hessischer Firmen mit kleinen und mittleren Betrieben in Thüringen und in Polen.

— Rheinland-Pfalz: Bereitstellung von 50 Mio DM in den nächsten 3 Jahren.

— Sämtliche Bundesländer stellen Überlegungen an, wie von ihrer Seite aus der DDR geholfen werden kann; im allgemeinen handelt es sich dabei um Maßnahmen der Soforthilfe (medizinische Leistungen u. ä.) sowie Beratung bei geplanten Kooperationen zwischen Unternehmen.

EG-Hilfsmaßnahmen

— Gründung einer „Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung" in Trägerschaft der EG; Kreditvolumen 10 Mrd ECU

— Verhandlungen über ein Handels- und Kooperationsabkommen.



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon 02 28/36 35 51, Telefax 02 28/36 12 75
ISSN 0722-8333